

NEW TESIS ISMAIL A. RAHIM FIK

by Turnitin New

Submission date: 09-Jan-2024 06:35PM (UTC-0800)

Submission ID: 2268636205

File name: NEW_TESIS_ISMAIL_A._RAHIM_FIK.docx (768.59K)

Word count: 31265

Character count: 229059

**REFORMASI REGULASI TATANIAGA TEMBAKAU DI KABUPATEN
PAMEKASAN MADURA JAWA TIMUR**

TESIS

31

**Untuk Memenuhi Persyaratan Mendapat Gelar Magister Ilmu Politik
Dalam Program Studi Magister Ilmu Politik
Universitas Wijaya Kusuma Surabaya**



Oleh :

ISMAIL A. RAHIM

NPM : 22550007

**PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU POLITIK
FAKULTAS ILMU SOSIAL & ILMU POLITIK
UNIVERSITAS WIJAYA KUSUMA SURABAYA**

2024

**REFORMASI REGULASI TATANIAGA TEMBAKAU
DI KABUPATEN PAMEKASAN MADURA JAWA TIMUR**

¹⁰
TESIS

**Untuk Memenuhi Persyaratan
Memperoleh Gelar Magister Ilmu Politik**

**Oleh
ISMAIL A RAHIM
NPM 22550007**

¹⁰
Telah dipertahankan didepan penguji dan telah memenuhi syarat
pada tanggal 06 Januari 2024.

Menyetujui
Komite Dosen Pembimbing,

Pembimbing Utama,

Pembimbing Pendamping,

Dr. Darsono.,M.Si.

Dr. Frederik Fernandez, Drs.,M.Pd.

¹⁰
Komite Dewan Penguji,
Ketua Dewan Penguji,

Dr. Darsono.,M.Si.

Anggota,

Anggota,

Anggota,

Dr. M. Siregar,M.Si. Dr. Ratna A. Lestari, M.M Dr. Frederik Fernandez.,Drs.,M.Pd.

⁴⁶
Mengetahui,
Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik,

Dr. Mangihut Siregar.,M.Si

Judul Tesis:

**REFORMASI REGULASI TATANIAGA TEMBAKAU
DI KABUPATEN PAMEKASAN MADURA JAWA TIMUR**

Nama Mahasiswa : Ismail A Rahim
NPM : 22550007

10
Komite Dosen Pembimbing,

Pembimbing Utama : Dr. Darsono., M.Si.
NIK/NIDN : 92149-ET/0724126701
Pembimbing Pendamping : Dr.Frederik Fernanaez.,Drs.,M.Pd.
NIK/NIDN : 18795-ET/0707075901

Komite Dewan Penguji,

Ketua Dewan Penguji : Dr. Darsono., M.Si.
NIK/NIDN : 92149-ET/0724126701
Anggota Dewan Penguji : Dr.Ratna Ani Lestari., M.M.
NIK/NIDN : 11562-ET/0706126504
Anggota Dewan Penguji : Dr.Mangihut Siregar.Drs,M.Si
NIK/NIDN : 18803-ET/0718106801
Anggota Dewan Penguji : Dr.Frederik Fernandez.,Drs.,M.Pd.

10
Tanggal Ujian :
SK Penguji :

Surabaya, 06 Januari, 2024
Kaprodik Program Studi
Magister Ilmu Politik

Dr. Darsono.,M.S

PERNYATAAN ORISINALITAS TESIS

Saya menyatakan dengan sebenar-benarnya bahwa sepanjang pengetahuan saya di dalam naskah tesis ini tidak terdapat karya ilmiah yang pernah diajukan oleh orang lain untuk memperoleh gelar akademik di suatu Perguruan Tinggi dan tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis dikutip dalam naskah ini dan disebutkan dalam sumber kutipan dan daftar pustaka.

Apabila ternyata di dalam naskah Tesis ini dapat dibuktikan terdapat unsur-unsur plagiat saya bersedia Tesis (MAGISTER) dibatalkan, serta diproses sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku (UU No. 20 Tahun 2003, pasal 25 ayat 2 dan pasal 70).

Surabaya, 06 Januari 2024

Materai

ISMAIL A. RAHIM
NPM. : 22550007

RIWAYAT HIDUP

Ismail A Rahim, lahir di Jember, 29 Agustus 1971, latar belakang pendidikan memulai MI, MTS hingga MA di Darul Arqom Balung Jember, kemudian melanjutkan ke Pondok Pesantren Mambaul Ulum Bata-Bata dan menyelesaikan S1 di sekolah tinggi ilmu tarbiyah (STIT) Al-Khairat Pamekasan mendapatkan gelar S.Ag pada tahun 1996.

Semasa kuliah aktif diberbagai aktifitas organisasi baik intra maupun ekstra kampus. Pernah menjabat Sekretaris senat mahasiswa STIT AL-KHAIRAT 1991-1993 serta Pimred majalah kreatifitas SEMA AL-KHAIRAT 1992 1993. Selepas kuliah pernah aktif di dunia pendidikan dan menjabat sebagai Kepala Sekolah MA Mambaul Ulum II Ponjanan Timur, Batu Marmar, Pamekasan 1995 – 2006.

Selain aktif di pendidikan juga aktif di partai politik sehingga pernah menjabat Anggota komisi A DPRD Kab. Pamekasan (1999 s/d 2004) serta menjadi Ketua komisi B DPRD Kab. Pamekasan (2004 - 2009). Bahkan sekarang menjabat sebagai anggota DPRD Kabupaten Pamekasan periode 2019-2024 dan menjabat wakil Ketua Komisi II DPRD Pamekasan 2019-2024.

Pengalaman organisasi

1. Pimpinan Harian PB Pemuda Muslim Indonesia
2. Ketua Komisi Urusan Tembakau Pamekasan (KUTP) 2009 – 2019
3. Ketua PW Pemuda Muslimin Indonesia Provinsi Jatim 2017 – sekarang.
4. Wakil ketua AKSIRA (Aksi kesetiakawan Indonesia Raya) Prop Jatim 2017-sekarang.
5. Sekretaris PW Syarikat Islam Provinsi Jawa Timur
6. Sekretaris PC Syarikat Islam Kab Pamekasan 2017 –sekarang
7. Ketua DPD AL-AKBAR Kab Jember 2020 -sekarang
8. Ketua Tim Ad Hoc Pemenangan Prabowo-Sandi Kab. Pamekasan 2019
9. Wakil sekretaris DPD Partai Gerindra Provinsi Jawa Timur.

Surabaya, 06 Januari 2024

ISMAIL A. RAHIM

PERSEMBAHAN DAN UCAPAN TERIMAKASIH

³⁰
Puji syukur penulis panjatkan atas kehadiran Allah SWT karena atas limpahan rahmat dan karunia-Nya penulis dapat menyelesaikan Tesis ini Yang berjudul “Reformasi Regulasi Tataniaga Tembakau Di Kabupaten Pamekasan Madura Jawa Timur”

²⁶
Pada kesempatan ini, penulis hendak menyampaikan terima kasih kepada semua pihak yang telah memberikan dukungan moril maupun materil sehingga tesis ini dapat selesai. Ucapan terima kasih ini penulis tujukan kepada :

- ¹⁰ 1. Rektor Universitas Wijaya Kusuma Surabaya Bapak.....
- ¹⁰ 2. Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Wijaya Kusuma Surabaya Bapak Dr. Mangihut Siregar.,M.Si.
- ¹⁷ 3. Koordinator program studi Ilmu Politik
- ¹⁷ 4. Bapak Dr. Darsono., M.Si. selaku Pembimbing Utama yang telah memberikan banyak saran dan masukan yang membangun sehingga penulis bisa sampai pada tahap ini, buat bapak terima kasih banyak.
- ⁵¹ 5. Bapak Dr. Frederik Fernanadez.,Drs.,M.Pd. selaku Pembimbing Pendamping yang telah memberikan banyak saran yang membangun sehingga bisa sampai pada tahap ini. Terima kasih bapak.
- ¹⁰ 6. Seluruh Dosen Prodi Ilmu Politik dan para jajaran staf Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Wijaya Kusuma Surabaya dan yang turut membantu saya dalam melaksanakan kegiatan perkuliahan.
7. Terima kasih kepada orang tua saya Ayanda Tercinta Almarhum “H. Abd Rohim” dan Ibunda Tercinta Almarhumah “Hj. Syafa'ah” Yg telah mendoakan, membimbing & membesarkan saya, mulai lahir hingga tumbuh dewasa hingga menjadi orang tua seperti sekarang ini, mudah-mudahan segala Amal baiknya diterima oleh Allah swt, dilapangkan Kuburnya menjadi taman-taman Surga. Amin-amin Yarobbal Alamin.
8. Terima kasih untuk istri tercinta “Muslimah” yang menjadi penyemangat saya selama ini.
9. Sahabat-sahabat saya yang telah mensupport dan mendoakan penulis dalam

proses pembuatan tesis ini ⁴⁴ terima kasih untuk semuanya, semoga Allah SWT membalas kebaikan kalian semua.

Demikian yang penulis dapat sampaikan, ²⁵ Penulis menyadari bahwa dalam Tesis ini masih jauh dari sempurna dan masih banyak kekurangan yang perlu untuk dibenahi, oleh karena itu penulis sangat mengharapkan kritik, saran yang membangun sehingga dikemudian hari dapat berguna bagi banyak pihak, atas bantuan dan partisipasinya penulis mengucapkan terima kasih.

Surabaya, 06 Januari, 2024

Penulis

ISMAIL A. RAHIM

ABSTRAK

Ismail A Rahim. 2024 “ **Reformasi Regulasi Tataniaga Tembakau Di Kabupaten Pamekasan Madura Jawa Timur**. Tesis pada Program Studi Magister Ilmu Politik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Wijaya Kusuma Surabaya. Pembimbing Utama: Dr. Darsono., M.Si. Pembimbing Pendamping: Dr. Frederik Fernanadez., Drs., M.Pd.

Kata Kunci: Reformasi, Regulasi, Tataniaga Tembakau, Pamekasan

⁷ Petani tembakau di Kabupaten Pamekasan memiliki resiko yang sangat besar dalam pertanian tembakaunya, mengingat biaya produksi yang tinggi dan hasil panen yang kurang menentu, serta cuaca dan keadaan alam membuat mereka memiliki resiko yang besar dalam pertaniannya. Seperti resiko kegagalan panen yang akan menyeret mereka dalam kerugian. Karena alasan tersebut pemerintah berinisiatif untuk mereformasi regulasi yang dirasa masih belum sepenuhnya berpihak kepada petani.

Penelitian ini menggunakan pendekatan paradigma kualitatif. Penelitian kualitatif ditandai dengan perbedaan sudut pandang yang berbeda untuk isu yang sama. Untuk memperoleh data yang sesuai, maka dalam pengambilan data perlu dilakukan secara sistematis. Dengan demikian, hasil dalam penelitian kualitatif dapat membangun suatu proposisi atau menjelaskan makna dibalik realita dari objek yang akan diteliti terhadap peristiwa yang berlangsung di lapangan.

Obyek Penelitian ini adalah Pemerintah daerah Kabupaten Pamekasan sebagai regulator pembuat kebijakan, Petani tembakau sebagai pelaku pertanian tembakau dan Pasar sebagai muara dari produsen dan tataniaga hasil tanaman

Kesimpulan dari penelitian ini: Pemerintah Kabupaten Pamekasan sudah melakukan beberapa terobosan untuk mengoptimalkan benefisitas tanaman tembakau bagi masyarakat, langkah strategis yang dilakukan pemerintah adalah merumuskan, menerapkan kebijakan, kebijakan ini berupa program, regulasi dan pendanaan.

Pemerintah dengan otoritasnya merumuskan kebijakan regulasi yang ditujukan untuk mengatur tataniaga tembakau untuk melindungi petani dari monopoli tengkulak, regulasi ini dituangkan dalam peraturan daerah tentang tataniaga tembakau di kabupaten Pamekasan.

Namun dalam perkembangannya pelaksanaan penatausahaan tembakau Madura masih banyak ditemukan permasalahan yang berdampak pada kerugian petani, pengaturan tembakau Madura dengan beberapa peraturan daerah yang selama ini dilakukan dipandang kurang efektif dalam pelaksanaannya sehingga perlu disempurnakan. Dalam perkembangan terakhir, pemerintah daerah Pamekasan mengeluarkan Peraturan Daerah nomor 2 Tahun 2022 tentang, pengelolaan tembakau Madura dan peraturan daerah nomor 6 tahun 2002 tentang izin pembelian tembakau dan izin pengusahaan gudang tembakau, sebagai revisi terhadap perda- perda sebelumnya.

33
DAFTAR ISI

HALAMAN SAMPUL	i
HALAMAN JUDUL	ii
HALAMAN PENGESAHAN	iii
PERNYATAAN	
ORIJINLITAS.....	iv
HALAMAN PERSEMBAHAN	v
HALAMAN RIWAYAT HIDUP	vi
HALAMAN UCAPAN TERIMA KASIH	vii
ABSTRAK	viii
DAFTAR ISI	1

13
BAB I PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang	3
1.2. Rumusan Masalah	7
1.3. Tujuan Penelitian	8
1.4. Manfaat Penelitian	8
1.5. Pengertian Istilah	9

BAB II KAJIAN TEORI

2.1. Penelitian Terdahulu	28
2.2. Kajian Teori	42
2.3. Kerangka Pemikiran	35

10
BAB III METODE PENELITIAN

3.1. Jenis penelitian	68
3.2. Objek penelitian	68
3.3. Tempat dan waktu penelitian	68
3.4. Teknik pengumpulan data	68
3.5. Teknik analisis data	69

BAB IV DESKRIPSI OBJEK PENELITIAN

4.1. Profil Kabupaten Pamekasan	70
4.2. Kebudayaan Masyarakat Pamekasan	81
4.4. Keberagaman Sosial di Pamekasan	83
4.5. Karakteristik Masyarakat Islam Di Pamekasan	84
4.6. sosio Politik di Pamekasan	88

10

BAB V TEMUAN DAN HASIL PENELITIAN

5.1 Peran Pemerintah	95
5.2 Petani Tembakau	101
5.3 Bentuk Hubungan	103

BAB VI DISKUSI DAN IMPLIKASI TEORETIK

6.1 Teori Komunikasi Kelompok	111
6.2 Teori Kebijakan Publik	117
6.3 Implikasi Teoretis	121

BAB VII PENUTUP

7.1 Kesimpulan	123
----------------------	-----

DAFTAR PUSTAKA	126
-----------------------------	------------

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

²⁴ Tembakau merupakan salah satu komoditas hasil pertanian yang telah memberi sumbangan yang tidak kecil artinya bagi perekonomian Indonesia. Tumbuhan yang dibudiyakan petani ini mampu mereguk keuntungan yang lebih besar dibandingkan dengan komoditas perkebunan lainnya. Tembakau dikenal luas oleh masyarakat utamanya masyarakat Pamekasan Madura. Dengan demikian tidak mengherankan apabila jenis komoditi ini masih tetap dibudidayakan dan dikembangkan oleh masyarakat Pamekasan sebagai salah satu bahan pokok pembuatan rokok. ¹⁸ Tembakau madura adalah salah satu tipe tembakau rajangan yang digunakan untuk campuran pembuatan rokok keretek. Kebutuhannya makin meningkat dengan makin meningkatnya produksi rokok keretek dan beralihnya selera konsumen ke arah rokok ringan. Dalam campuran rokok keretek, tembakau Madura digunakan untuk sumber arorul. Oleh karena itu tembakau Madura dikategorikan sebagai tembakau aromatik (Akehurst, 1981).

Tembakau Madura dapat dikelompokkan menjadi tiga yaitu tembakau gunung, tegal, dan sawah. Tembakau gunung ditanam di lahan pada ketinggian 200-300 m dpl., pengairan tergantung pada hujan. Oleh karena itu tembakau gunung ditanam lebih awal dibanding tembakau lain yaitu pada saat hujan masih ada. Tembakau tegal mendapat pengairan dari siraman yang intensitasnya tergantung pada tersedianya air dan tenaga kerja. Sedangkan tembakau sawah pada umumnya mendapat air cukup, sehingga hasilnya tinggi.

² Di Indonesia pada dasarnya tembakau memiliki peranan penting dalam dunia industri dan memberikan dampak yang cukup signifikan bagi masyarakat yang membudidayakannya. Tembakau memberikan sumbangan pada Negara dalam bentuk devisa dan cukai, penyediaan lapangan pekerjaan pada masa panen, sebagai sumber pendapatan petani, buruh, serta pendapatan daerah.

Berbagai daerah di Indonesia mengembangkan tanaman bernilai jual tersebut, sejak Belanda mengenalkan dan membudidayakannya di berbagai wilayah seperti Deli, Jember, dan Besuki kemudian tembakau memiliki magnet tersendiri untuk menarik perhatian para petani karena nilai jualnya yang tinggi. Setiap wilayah di Indonesia menyumbangkan berbagai varietas tembakau yang memiliki ciri khas masing-masing pada setiap wilayah. Hal ini memberikan keuntungan bagi wilayah yang mengembangkan tembakau tersebut untuk terus berinovasi agar mampu memenuhi kebutuhan dipasaran. Jawa Timur merupakan salah satu wilayah di Indonesia yang membudidayakan tembakau, salah satu wilayah di Jawa Timur yang membudidayakan tembakau adalah Madura. Perkembangan tembakau Madura tidak lepas dari usaha yang dilakukan orang-orang Eropa untuk mengembangkan tembakau di Jawa¹.

Orang-orang Eropa-lah yang membawa berbagai jenis tanaman seperti jagung, tomat, nanas, tembakau, dan tanaman yang bernilai ekonomis lainnya. Tembakau merupakan salah satu tanaman perdagangan yang diperkenalkan oleh Bangsa Eropa dan paling disukai oleh petani². Ada juga sumber yang menyebutkan bahwa masyarakat Madura mengenal tembakau karena banyak bekerja sebagai kuli di gudang-gudang tembakau di Jawa. Hampir seluruh penanaman tembakau di Jawa Timur menggunakan tenaga kerja dari Madura yang diikat dalam sistem kontrak kerja. Dengan pengetahuan dan keterampilan yang dimiliki, orang Madura mencoba menanam tembakau di Pulau Madura dengan target pasar memenuhi kebutuhan pasar lokal³.

² Pamekasan sebagai wilayah yang memiliki areal terluas perkebunan tembakau mengembangkan tiga kategori pembudidayaan yaitu tembakau gunung, tegal, dan sawah. Ketiga kategori tersebut memiliki kualitas tembakau yang berbeda-beda mulai dari yang berkualitas sangat baik hingga biasa. Hasil dari perkebunan petani tersebut kemudian dibeli oleh pabrik-pabrik rokok.

¹ Kholilurrahman, 2010. Tembakau Madura: Tantangan dan Prospek., Surabaya: Kencana Jaya Promosindo. hlm 4.

² *Ibid.* Hal.2

³ *Ibid.* hal.3

² Posisi strategis yang dimiliki oleh Pamekasan menjadikannya sebagai sentra pabrik-pabrik rokok besar maupun pabrik rumahan. Banyaknya pabrikan yang membutuhkan tembakau sebagai bahan baku kretek menjadikan tembakau Madura khususnya Pamekasan sangat berpengaruh terhadap pertumbuhan industri rokok kretek tersebut. Tembakau Pamekasan merupakan tembakau rakyat yang di gunakan sebagai bahan baku rokok kretek. Dari berbagai jenis tembakau rakyat, yang paling digunakan adalah jenis tembakau Madura dan Temanggung⁴.

Pamekasan sebagai sentra dari budi daya tembakau di Madura memiliki varietas tembakau jenis vor oogst, jenis tembakau tersebut dibutuhkan oleh pabrik rokok sebagai campuran rokok seperti tembakau Temanggung dan Weleri⁵. Hal ini merupakan sebuah keberuntungan bagi para petani yang memiliki perkebunan tembakau tersebut. Menjelang awal April para petani mulai menanam tembakau dan dua hingga tiga bulan setelahnya tembakau siap dipanen. Pada saat musim tembakau tiba, aspek ketenagakerjaan sangat tinggi daya serapnya karena pada musim ini banyak dibutuhkan tenaga kerja yang tidak hanya di perkebunan namun pada kegiatan usaha pengolahan dan pemasarannya. Bulan Juli hingga September merupakan waktu sibuk di Pamekasan, karena pada bulan ini hasil perkebunan tembakau dari empat Kabupaten di Madura akan menumpuk menjadi satu di Pamekasan yang akan dijual di pabrikan-pabrikan melalui tangan kanan dari pabrik-pabrik besar tersebut.⁶

Budidaya tembakau rakyat Pamekasan merupakan hal yang menarik untuk diteliti karena perputaran ekonomi yang begitu signifikan pada saat musim panen tembakau berlangsung. Tidak hanya berdampak kepada para petani saja namun pada sektor tenaga kerja yang lain juga. Pentingnya tembakau di Pamekasan Madura mendorong pemerintah untuk terus mengembangkan

⁴ Kholilurrahman. loc.cit.hal.12

⁵ Margana,dkk. 2014. Kretek Indonesia Dari Nasionalisme hingga warisan budaya. Yogyakarta: Puskindo, hlm 221.

⁶ Margana,dkk. 2014. Kretek Indonesia Dari Nasionalisme hingga warisan budaya. Yogyakarta: Puskindo, hlm 221.

2 perkebunan tembakau. Pemerintah terus mengupayakan agar tembakau Pamekasan dapat terus bersaing di pasaran, sehingga pentingnya sebuah aturan daerah sangat diperlukan untuk menyokong perekonomian rakyat tersebut. pada tahun 2008 peraturan daerah Pamekasan dikeluarkan, hal ini untuk melindungi kualitas tembakau, melindungi tataniaga tembakau, serta budidaya dan kemitraan usaha tani tembakau⁷.

11 Tembakau merupakan salah satu komoditas penting, mempunyai peran yang cukup besar dalam bentuk cukai, penyediaan lapangan kerja, dan sumber pendapatan petani, buruh, ataupun pedagang, bahkan sumber pendapatan di daerah. Tanaman tembakau ini selalu menjadi komoditas primadona terutama di Kabupaten Pamekasan. Masalah ini perlu diteliti karena dalam regulasi lama sistem tataniaga tembakau masih dimonopoli oleh kelompok tertentu dan petani tidak cukup diberi ruang dalam menentukan kualitas dan harga tembakau pasca panen.

Berikut ini disajikan table luas lahan tanaman dan produksi tembakau dan Dana bagi hasil cukai hasil tembakau di Kabupaten Pamekasan.

Table I
Luas lahan (Ha) dan Produksi tembakau di kabupaten Pamekasan

Tahun	Luas Lahan (Ha)	Produksi tembakau (ton)
2007	31.367	16.625
2008	29.376	17.057
2009	32.205	12.270
2010	25.893	10.242

Sumber: BPS 2011

Tabel 2.

Dana Bagi hasil Cukai hasil tembakau kabupaten Pamekasan 2006 – 2010

Tahun	2010	2011	2012
n			

2
⁷ Margana, dkk. 2014. Kretek Indonesia Dari Nasionalisme hingga warisan budaya. Yogyakarta: Puskindo, hlm 221.

Bagi Hasil Cukai Tembakau (Rp)	18.939.623.381	23.828.852.235	26.552.667.916
--------------------------------	----------------	----------------	----------------

⁴ Sumber: Peraturan menteri keuangan(PMK) No:66/PMK.07/2010, PMK No.96/PMK.07/2011, PMK No.46/PMK.07/2012).

Dari kedua table tersebut di atas menginformasikan bahwa Produksi tembakau di Kabupaten Pamekasan menjadi komoditas penting bagi perekonomian Indonesia. Namun demikian regulasi tataniaga tembakau tidak menunjang potensidan produktivitas petani tembakau di Kabupaten Pamekasan karena kebijakan pemerintah pusat maupun daerah belumberpihak kepada petani tembakau. Hasil penelitian sebelumnya menunjukkan bahwa petani tembakau dalam tataniaganya selalu mengalami kerugian dan membuat semangat para petani ingin beralih ke tanaman produksi lainnya yang lebih menguntungkan dan tidak berbelit regulasinya.

⁷ 1.2 Rumusan Masalah

Petani tembakau di Kabupaten Pamekasan memiliki resiko yang sangat besar dalam pertanian tembakaunya, mengingat biaya produksi yang tinggi dan hasil panen yang kurang menentu, serta cuaca dan keadaan alam membuat mereka memiliki resiko yang besar dalam pertaniannya. Seperti resiko kegagalan panen yang akan menyeret mereka dalam kerugian. Ditambah lagi peran serta pemerintah dalam membuat regulasi yang dirasa masih belum sepenuhnya berpihak kepada petani. Namun meskipun begitu tidak menurutkan tekat petani tembakau mundur dari usaha pertanian tembakau untuk memenuhi kebutuhan hidup rumah tangganya. Mereka hidup sederhana dengan tempat tinggal yang sederhana pula, dan tidak jarang sebagian diantara mereka tidak ada yang mengenyam bangku pendidikan dan terkadang hal itu juga terjadi kepada anak cucu mereka.

Oleh karena alasan tersebut maka penelitian ini merumuskan masalah pada faktor- faktor yang menjadi penunjang petani tembagaku Pamekasan

khususnya dari regulasi yang dibuat pemerintah di era reformasi dalam mengatur tataniaga petani tembakau di Kabupaten Pamekasan. Sehingga ruang lingkup masalah yang diteliti akan difokuskan kepada :

1. Apa peran pemerintah daerah dalam regulasi dan pengaturan tataniaga tembakau di Kabupaten Pamakesan?
2. Bagaimana bentuk hubungan antara Petani Tembakau, Pasar dengan Pemerintah sebagai regulator?

1.3. Tujuan Penelitian

Penelitian bertujuan untuk memperoleh deskripsi ilmiah tentang:

1. Mengetahui peran pemerintah daerah dalam pengaturan tataniaga tembakau di Kabupaten Pamekasan
2. Mengetahui bentuk hubungan antara stakeholders (Petani, pasar dan regulasi tataniaga tembakau) yang dapat mendorong peningkatan kuantitas dan kualitas komoditas tembakau di Kabupaten Pamekasan Khususnya dan di Madura umumnya.

1.4 Manfaat Penelitian

Apabila tujuan penelitian tersebut dapat dicapai dalam penelitian ini maka diharapkan mendapatkan manfaat secara teoretis maupun praktis.

Secara teoretis penelitian ini juga diharapkan dapat memperkaya kajian pustaka mengenai kondisi pertanian, yaitu secara khusus mengenai kehidupan petani tembakau di Kabupaten Pamekasan Madura dan dapat memberikan sumbangan yang bermanfaat bagi pengembangan dunia akademik, khususnya kajian Antropologi Sosial.

Secara praktis penelitian ini diharapkan akan dapat memberikan wacana baru bagi pengambil kebijakan untuk dapat memperhatikan arah kebijakan, khususnya pemberdayaan dibidang pertanian yang sampai saat ini masih hidup dalam garis kemiskinan. Selain itu melalui penelitian ini dapat diketahui masalah-masalah yang dihadapi oleh masyarakat petani tembakau di Kabupaten

Pamekasan Madura khususnya. Maka dari hasil penelitian ini, dapat memberikan masukan berharga dan melahirkan rekomendasi yang membantu pemahaman bagi perumusan kebijakan pembangunan, khususnya program-program yang berkaitan dengan pembangunan potensi keluarga petani dalam rangka peningkatan kesejahteraan hidup.

1.5 Pengertian Istilah

1. Sistem Tataniaga Tembakau di Kabupaten Pamekasan Madura

Tataniaga tembakau Madura dimaksud untuk menciptakan keteraturan, perlindungan, pemberdayaan dan peningkatan kesejahteraan petani serta perekonomian daerah dengan tujuan untuk meningkatkan pendapatan Bersama antara petani, andul, pelaku usaha dan daerah dalam rangka mencapai kemakmuran rakyat.

Tataniaga tembakau Madura Di Pamekasan adalah proses jual beli tembakau terangkum dalam sistem jual-beli tembakau yang kemudian disebut tataniaga tembakau. Menurut Santoso(2000), terdapat dua sistem perdagangan tembakau di Madura, yaitu pertama sistem perdagangan tembakau pasaran. Pada sistem ini petani menjual tembakaunya di hari pasaran suatu daerah (hari pasaran). Petani secara langsung membawa tembakaunya kepasar untuk dijual secara umum dan biasanya dalam partai kecil. kedua sistem pemasaran tembakau melalui bandol, tengkulak maupun juragan yang kemudian dijual kepada pihak gudang perwakilan pabrik rokok. Pada sistem ini penjualan tembakau biasanya dalam partai besar. Belakangan yang menonjol banyak dilakukan oleh petani adalah sistem yang kedua.

Tataniaga tembakau dalam bahasan ini merupakan sistem jual beli tembakau antara petani dengan bandol dan antara bandol dengan juragan dan juragan dengan gudang perwakilan pabrik rokok. Sistem jual beli ini dibedakan atas dua kategori, pertama berdasarkan sistem pembayaran. Kedua berdasarkan sistem transaksi. Sistem pembayaran biasanya dibedakan lagi, pembayaran kontan, dan sistem DP. Sedangkan sistem transaksi ada sistem poster atau sistem sample. Petani memberikan contoh beberapa kilogram tanpa harus

membawa tembakau secara keseluruhan. Sedangkan yang kedua dengan membawa tembakau secara keseluruhan.

²³ Bandol adalah orang yang membeli tembakau dari petani langsung yang kemudian dijual kepada juragan yang mendapatkan kepercayaan dari pihak Gudang atau ditimbun terlebih dahulu. Bandol ini di bedakan menjadi dua: bandol dengan modal sendiri dan bandol dengan modal dari juragan maupun pengusaha atau gudang perwakilan pabrik rokok (bandol terikat). Bandol dengan modal sendiri ²³ membeli tembakau dari petani dengan menggunakan uang modal sendiri tanpa bantuan / pinjaman dari juragan. Bandol jenis ini bebas menjual tembakaunya kepada juragan manapun untuk mendapatkna harga tertinggi. Namun meskipun statusnya tidak terikat, biasanya bandol jenis ini juga menjual tembakaunya kepada juragan tertentu dengan dasar kesamaan pandangan atas mutu , grade tembakau dan tentunya harga tembakau. Sedangkan bandol terikat mendapatkan uang modal dari juragan untuk membeli secara langsung kepada petani tembakau. Tembakau hasil pembelian dari petani ini kemudian disetorkan kepada juragan pemberi modal untuk kemudia disortir sesuai kebutuhan juragan, sisanya dapat dijual kepada juragan atau pihak lain (Santoso, 2000).

2. Bentuk - bentuk Monopoli Tataniaga Tembakau Madura Di Pamekasan

Konsep dasar monopoli adalah adanya dominasi kelompok tertentu dalam proses ekonomi sehingga menghilangkan adanya persaingan sehat diantara competitor. Proses ini selalu melahirkan dikotomi kelompok dominan dan kelompok marginal (kamus ilmu sosial, 2002). Dalam konteks pertanian monopoli ini dapat diterjemahkan secara luas hingga kedalam kebijakan yang mengintervensi sektor tersebut.

¹³ Pemerintah telah mengatur sistem tataniaga tembakau dalam peraturan daerah nomor 6 tahun 2008 kabupaten Pamekasan tentang penatausahaan tembakau Madura. Peraturan daerah tersebut menjadi sarana utama untuk mengatasi monopoli dalam tataniaga tembakau yang selama ini sangat merugikan petani tembakau. Todaro (2000) menyatakan bahwa kemajuan

dalam bidang pertanian dapat dicapai dengan cepat apabila terdapat ¹⁵ inovasi teknologi, kebijakan pemerintah yang populis, dan institusi sosial yang mendukung. Point kedua yaitu kebijakan pemerintah mempunyai posisi yang sangat strategis dalam proses tataniaga tembakau. Pada prakteknya tataniaga tembakau ini tidak hanya memberikan manfaat kepada petani saja, melainkan juga kepada beberapa pihak termasuk, pengusaha tembakau dan pemerintah baik pusat maupun daerah. Pendapatan pemerintah dari cukai rokok ini besarnya 4 kalilipat dari pendapatan pemerintah dari sektor ⁴⁹ non migas seperti pertambangan umum, kehutanan, perikanan, pertambangan panas bumi. Padahal aktifitas eksploitasi sumberdaya alam ini menelan lahan yang sangat luas, dan bahkan menciptakan permasalahan agraria belakangan ini. (kinasih, et.all 2012).

3. ³⁵ Peraturan Daerah Kabupaten Pamekasan Nomor 4 Tahun 2015 Tentang Tataniaga , Budidaya Dan Perlindungan Tembakau (Lihat Lampiran 1 pada akhir Bab 1) dan ⁵⁹ Perda no. 2 tahun 2022 tentang Pengusahaan Tembakau Madura. (Terlampir).

KAJIAN TEORI

2.1 Kajian Penelitian Terdahulu*Penelitian 1*

Penelitian yang dilakukan oleh Syahnas Medina dan Agus Trilaksana dari Jurusan Pendidikan Sejarah Fakultas Ilmu Sosial dan Hukum Universitas Negeri Surabaya, berjudul: “*Budidaya Tembakau Rakyat Pamekasan Tahun 2000 -2008*” yang telah dimuat dalam Jurnal AVATARA, e-Journal Pendidikan Sejarah Volume 5, No. 3, Oktober 2017. Dengan menggunakan metode penelitian sejarah, melalui tahap-tahap heuristic, berupapengumpulan sumber-sumber yang berkaitan dengan perkebunan tembakau dari tahun 2000 sampai dengan tahun 2008. Tahap kedua adalah kritik, yaitu untuk menguji validitas dan kebenaran sumber-sumber yang telah diperoleh dalam upaya penulisan sejarah perkebunan tembakau di Pamekasan tahun 200-2008.

Tahap ketiga adalah interpretasi, yaitu menghubungkan fakta-fakta yang ada sehingga memperoleh gambaran yang objektif. Tahap keempat adalah historiografi, yaitu tahap penulisan kembali fakta-fakta yang telah didapat dengan judul *Budidaya Tembakau Rakyat Di Pamekasan Tahun 2000-2008*. Tujuan penelitian ini hendak menjawab 3 masalah yaitu: 1) Mengapa Kabupaten Pamekasan menjadi sentra pengembangan budidaya tembakau rakyat di Madura ? 2) Bagaimana proses kegiatan budidaya tembakau rakyat di Pamekasan tahun 2000-2008 ? 3) Bagaimana kontribusi budidaya tembakau rakyat terhadap peningkatan ekonomi petani tembakau Pamekasan ?.

Berdasarkan hasil analisis terhadap fakta-fakta yang telah diperoleh, ditemukan hasil bahwa budidaya tembakau rakyat sangat cocok dikembangkan di Pamekasan dari pada daerah lain di Madura dengan alasan: pertama, yaitu tembakau di Pamekasan dikembangkan pada tiga lahan yang berbeda yaitu lahan gunung, lahan tegal, dan lahan sawah. Kedua, Hasil budidaya tembakau di

Pamekasan sangat ditentukan oleh kondisi iklim yang dapat mempengaruhi kualitas dari tembakau. Ketiga, para petani di Pamekasan sampai saat ini memandang budidaya tembakau sebagai tanaman yang paling menjanjikan dan mampu meningkatkan taraf hidup ataupun pendapatan petani juga berkontribusi kepada para pencari kerja harian.

Berdasarkan penjelasan yang sudah diuraikan dalam bab-bab terdahulu dapat ditarik kesimpulan bahwa tembakau merupakan tanaman komoditas yang memiliki nilai ekonomis ditinjau dari segi peningkatan pendapatan masyarakat khususnya petani di Pamekasan pada saat musim tembakau. Tanaman tersebut cocok di budidayakan di Pamekasan karena tanah yang dimiliki adalah liat berpasir/lempung berpasir. Hal tersebut didukung oleh kadar PH di Pamekasan 5,7-6,5 yang sangat cocok jika ditanami tembakau Madura berjenis Prancak-95 sesuai dengan keinginan pabrik rokok kretek. Struktur tanah baik, remah, gembur dengan PH 5,5-7,5, drainasinya baik dan tidak sering terkena banjir serta memiliki daya pegang air yang pas merupakan tanah yang sesuai untuk budidaya tembakau Madura. Kesesuaian lahan menjadi hal pokok bagi tanaman tembakau, karena tanaman tersebut sangat rentan terhadap struktur tanah maupun PH disuatu daerah agar dapat menghasilkan tembakau yang berkualitas tinggi dan beraroma semi aromatis seperti tembakau Prancak-95 yang dibudidayakan di Pamekasan. Pada proses perdagangan tembakau di Pamekasan dikenal dua sistem perdagangan tembakau, yaitu sistem perdagangan tembakau pasaran, dan sistem perdagangan tembakau melalui juragan dan bandol. Sistem perdagangan tembakau pasaran adalah cara penjualan tembakau pada waktu dan tempat yang telah ditentukan. Sistem perdagangan tembakau yang kedua disebut juragan dan bandol. Kedua proses tersebut dalam menentukan harga yang menentukan adalah pembeli atau juragan selaku perwakilan dari pabrik rokok yang biasa disebut dengan kuasa pembelian tembakau. Pada saat proses pembelian berlangsung bandol selaku grader yang akan memeriksa kualitas dari tembakau rakyat tersebut dan kemudian ditentukan harganya. Berbagai proses budidaya dari awal hingga akhir cukup memakan waktu lama dan membutuhkan tenaga kerja yang cukup banyak tersebut memberikan kontribusi

terhadap pendapatan petani di Pamekasan. Tidak hanya kepada para petani namun juga kepada para pekerja serabut yang setiap satu musim sekali menjadi pekerja dalam budidaya tembakau rakyat di Pamekasan. Budidaya tembakau mampu mempengaruhi pendapatan petani sekitar 50-70%. Sehingga pada saat musim panen selesai Pamekasan menjadi kota sibuk karena pasar-pasar akan ramai, orang-orang yang dari desa banyak pergi ke pusat kota sekedar untuk bermain dan berbelanja serta para istri petani akan menggunakan perhiasan yang cenderung berlebihan. Keunikan dari para petani maupun orang-orang yang terlibat didalamnya menjadi ciri khas pada saat panen raya tembakau hingga proses perdagangan tembakau berlangsung dan hal tersebut hanya terjadi satu kali dalam satu musim.

Penelitian 2

Penelitian yang dilakukan oleh Firman Farid Muhsoni Staf Pengajar Jurusan Ilmu Kelautan, Fakultas Pertanian Universitas Trunojoyo, berjudul: “*Kesesuaian Lahan untuk Tembakau di Madura dengan Menggunakan Sistem Informasi*”. Dimuat dalam Jurnal Fisika FLUX, Vol. 7 No. 1, Pebruari 2010 (73 – 82). Tujuan dari penelitian ini adalah pembuatan peta kesesuaian lahan untuk tanaman tembakau menggunakan sistem informasi geografis dan citra satelit penginderaan jauh. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian laboratorium di Laboratorium Agroekoteknologi di Fakultas Pertanian Universitas Trunojoyo, Madura yang dilakukan pada empat kabupaten di Madura yaitu kabupaten Bangkalan, Sampang, Pamekasan dan Sumenep. Metode Penelitian yang dilaksanakan pada empat kabupaten di Madura (Bangkalan, Sampang, Pamekasan dan Sumenep) dan Laboratorium Agroekoteknologi Fakultas Pertanian Universitas Trunojoyo bulan Maret sampai Desember 2010.

Tahapan yang dilakukan dalam penelitian laboratorium ini berdasarkan skema penelitian adalah: 1) Pra prosesing citra satelit pada tahapan ini terdiri dari dua tahapan yaitu koreksi radiometri dan geometri. 2). Interpretasi penggunaan lahan dari citra digital Landsat ETM+ dan Aster. 3). Ekstraksi

Digital Elevation Model (DEM), data DEM didapatkan dari kontur peta RBI dan ekstraksi dari citra Aster dan pembuatan peta lereng juga didapatkan dari data DEM. 4). Pembuatan peta jenis tanah yang didapatkan dari digitasi peta tanah. 5). Pembuatan peta curah hujan, 6). Pengecekan lapangan, pada kegiatan ini dilakukan untuk mengetahui keakuratan klasifikasi serta pengumpul data yang tidak dapat diperoleh melalui analisis citra. 7). Membuat tabel hasil pengamatan tanah, meliputi pengamatan sifat tanah dan pengambilan contoh tanah untuk analisis di laboratorium, membuat klasifikasi kesesuaian lahan untuk jenis tanaman diservikasi dengan cara membandingkan antara karakteristik lahan dan kualitas lahan. 8). Peta kesesuaian lahan untuk tanaman tembakau.

Hasil penelian laboratorium menyimpulkan bahwa: Pertama, Peta potensi pertanian Madura mendapatkan kesesuaian untuk budidaya tembakau luas daerah yang sesuai 51,971 ha(11,4%) dan sangat sesuai 8,749 ha (1,9%). Kedua, Potensi agroekosisten untuk budidaya kacang luas daerah yang, sesuai mencapai 192,312 ha (42,1%), sangat sesuai 19,474 ha (4,3%). Kemudian peneliti menyarankan: 1. Perlunya dilakukan uji akurasi untuk melihat seberapa besar akurasi dari hasil pemodelan kesesuaian lahan, 2. Perlunya dilakukan model polatanaman dan analisis usaha taninya.

Penelitian 3

Penelitian yang dilakukan oleh Fuad Hasan dan Dwidjyo Hadi Darwanto dari jurusan Agribisnis Fakultas Pertanian Universitas Trunjoyo, Madura berjudul: “ *Prospek dan Tantangan Usahatani Tembakau Madura*” diuat dalam jurnal SEPA : Vol. 10 No.1 September2013 : 63 – 70 ISSN : 1829-9946 63. Penelitian ini bertujuan untuk menjawab 2 masalah pengusahaan tembakau yaitu Masalah eksternal dan masalah internal.

Masalah eksternal adalah

1. *Penentangan Kelompok Anti Rokok.*

Pada satu sisi, tembakau memberikan sumbangan yang tidak sedikit bagi perekonomian baik terhadap masyarakat maupun negara. Namun demikian pada sisi lain, produk hasil tembakau yang ada pada saat ini bisa mengganggu kesehatan dan lingkungan hidup. Oleh karena itu kehadiran produk-produk tembakau, terutama rokok, mulai ditentang oleh masyarakat. Penentangan ini terjadi di Negara-negara maju terutama Amerika Serikat (AS) dan Uni Eropa (UE). Pemerintah AS dan UE bahkan tidak lagi memberikan dukungan kepada pengembangan produksi tembakau, baik secara politis, ekonomi (proteksi, subsidi, dll) maupun hukum (restriksi penggunaan tembakau).

Pemerintah Indonesia berupaya menekan laju produksi rokok melalui beberapa kebijakan sekaligus, diantaranya yaitu (a) menaikkan harga jual eceran (HJE) sebesar 7% per Maret 2007; (b) penetapan tarif spesifik rokok antara 3-7 rupiah per batang rokok untuk rokokgolongan I, Rp 5 untuk golongan II, dan Rp 3 untuk golongan III sesuai yang tercantum dalam Permen Keu No. 118/PMK.04/2006 tentang Kebijakan Cukai 2007 (Anonim 2006); (c) UU No. 39 Tahun 2007 tentang batas cukai maksimum mencapai 57%; (d) PP No 81 tahun 1999 tentang Pengamanan Rokok bagi Kesehatan yang disempurnakan dengan PP No. 38 tahun 2000; (e) PP No. 19 tahun 2003 tentang pembatasan kadar nikotin rokok dan (f) Pergub DKI Jakarta No 75 Tahun 2005 tentang larangan merokok di tempat umum. Kedepan, kebijakan ini akan diikuti oleh daerah lainnya. Kebijakan lain yang dilakukan pemerintah adalah pengendalian/pelarangan iklan rokok.

Pemerintah telah mengesahkan Rancangan Peraturan Pemerintah (RPP) tentang pengendalian produk tembakau guna mendukung pelaksanaan pasal tembakau dalam Undang-undang kesehatan (UU No.36 Tahun 2009) menjadi Peraturan Pemerintah No. 109 Tahun 2012. Beberapa isi PP tersebut adalah tentang 1) pengawasan pengaturan kawasan tanpa rokok;

2) peringatan berupa gambar pada kemasan produk tembakau; 3) larangan menjual produk tembakau kepada anak-anak (usia di bawah 18 tahun); 4) larangan total untuk iklan, sponsor, dan promosi di media masa; 4) larangan menjual rokok batangan; 5) pengujian kadar nikotin dan tar pada tiap batang rokok. Selain itu, ada tuntutan global yang menyangkut kandungan residu pestisida dan bahan kimia lainnya dan tekanan dari lembaga swasta internasional.

Konvensi Kerangka Pengendalian Tembakau atau Framework Convention on Tobacco Control (FCTC), sebagai hukum internasional yang telah diresmikan tahun 2005, maka posisi kelompok anti tembakau menjadi makin kuat. Konvensi tersebut merupakan perjanjian kesehatan internasional pertama yang perundingannya diprakarsai oleh Badan Kesehatan Dunia (WHO). Tujuannya adalah untuk melindungi generasi sekarang dan mendatang dari kerusakan kesehatan, konsekuensi sosial, lingkungan, dan ekonomi karena mengkonsumsi tembakau. Negara-negara yang telah meratifikasi FCTC terikat secara hukum antara lain dalam hal peningkatan cukai rokok, pengaturan secara komprehensif mengenai iklan, promosi, dan sponsor rokok, serta penyelundupan.

2. Sistem Tataniaga.

Petani menjual hasil panen tembakaunya dalam bentuk krosok, rajangan, atau dalam bentuk pohon yang belum dipanen dengan sistem tebasan. Panjang dan tertutupnya tataniaga tembakau di Madura sering merugikan petani.

Paling tidak ada tujuh tata hubungan antar pelaku ekonomi dan pemerintah. Tata hubungan tersebut ada yang sifatnya mengikat (kontraktual) dan ada pula yang sifatnya tidak mengikat (transaksional) serta pola hubungan yang sifatnya pembinaan oleh Pemerintah Daerah terhadap anggota masyarakat di daerahnya.

Masalah Internal yang berasal dari petani adalah 1) bargaining position petani masih rendah karena belum maksimalnya peran kelembagaan petani

seperti koperasi, asosiasi petani tembakau, dll; 2) rendahnya produktivitas karena secara teknis petani belum memproduksi secara efisien. Menurut Fauziyah et al (2010), bahwa sebagian besar petani tembakau di Kabupaten Pamekasan, belum mengalokasikan input secara optimal, sehingga belum mampu mencapai efisiensi teknis yang baik dan belum mampu menghasilkan produktivitas yang tinggi. Varietas yang digunakan petani seadanya, kualitas bibit kurang bagus, sumberdaya alam terutama air terbatas, tingkat kesuburan tanah yang rendah dan teknik budidaya yang dilakukan umumnya menggunakan teknologi yang diperoleh secara turun temurun dan masih sedikit yang menggunakan teknologi rekomendasi.

Produktivitas tembakau tegal dan gunung berkisar antara 250-300 kg/Ha sedangkan tembakau sawah bisa mencapai 400- 600 kg/Ha (Murdiyati et.al, 1991). Namun demikian, pabrikan lebih menyukai tembakau gunung dibandingkan tembakau sawah karena tembakau gunung lebih beraroma dan kandungan kloritnya lebih rendah.

Tanaman tembakau merupakan salah satu tanaman budidaya yang sangat peka terhadap perubahan iklim terutama curah hujan dan serangan penyakit, sehingga pada kondisi iklim yang menyimpang terjadi kerusakan yang berat. Hal ini dialami pada musim tanam tahun 1998, dimana realisasi tanam 28.344 Ha, sedangkan yang dapat dipanen hanya 3.017 Ha (10,64%) karena iklim terlalu basah. Dalam kondisi iklim terlalu basah, petani tidak memanen daun tembakau untuk dirajang, tetapi membiarkan saja berada di lapang sampai kering di pohon menjadi tembakau kerosok, yang sering disebut tembakau "hang". Namun demikian, petani tembakau di Madura seakanakan sudah terikat tradisi untuk menanam tembakau betapapun besar risikonya karena memang pilihan komoditas alternatif relatif sedikit mengingat tanah di Madura umumnya kurang subur, airnya terbatas dan keuntungan besar jika berhasil.

Alternatif Pemecahan : 1). Mengurangi Luas Areal Tanam Tembakau. Pengurangan dilakukan dengan menentukan spesifikasi lokasi yang cocok untuk tanaman tembakau dengan harapan kualitas dan produktivitas yang dihasilkan

tinggi. Menurut Balai Penelitian Tembakau dan Tanaman Serat, penanaman tembakau di Kabupaten Sampang sebenarnya tidak dianjurkan karena kadar Cl tanah cukup tinggi. 2). Tanaman Pengganti Tembakau. Upaya mensubstitusi tanaman tembakau bukan merupakan hal yang mudah. Rahmat et al (2009) mengidentifikasi beberapa faktor yang menjadi kendala dalam substitusi tembakau, yaitu a) secara teknis, tanaman tembakau mempunyai keunggulan diusahakan pada lahan dan iklim yang kering; b) secara ekonomi, komoditas tembakau relatif mempunyai tingkat pendapatan usahatani yang tinggi dan tidak banyak komoditas yang menyamai tingkat pendapatan tersebut meskipun mempunyai derajat risiko tinggi pula; dan c) secara sosial, pada daerah tertentu komoditas tembakau merupakan komoditas yang telah secara turun temurun sehingga menjadi bagian budaya dari pola pertaniannya. 3). Budidaya Tanaman Tembakau Rendah Nikotin. Tembakau Madura yang dikembangkan saat ini mempunyai kadar nikotin 2-3,5% (Anonim, 2007). Menurut peraturan pemerintah No. 38 Tahun 2000, batasan kandungan nikotin rokok adalah 1,5 mg/batang dan tar 2,0 mg/batang. Meskipun terbit lagi Peraturan Pemerintah yang baru No.19/2003 yang tidak lagi membatasi kadar nikotin dan tar pada rokok dimana salah satu alasannya bahwa rokok kretek yang berbahan baku tembakau rakyat tidak mungkin memenuh syarat seperti pada Perpu sebelumnya (No.38/2000). Dengan peraturan yang baru, industri rokok hanya diwajibkan untuk menginformasikan kepada konsumen tentang kandungan nikotin dan tar pada setiap batang rokok yang diedarkan. Akan tetapi pemerintah telah mengesahkan RPP (Rancangan Peraturan Pemerintah) tembakau menjadi Peraturan Pemerintah No 109/2012 yang didalamnya memuat pasal tentang pengujian kadar nikotin dan tar. 4). Diversifikasi Produk Turunan Tembakau. Kelebihan penawaran tembakau untuk industri rokok dapat diolah menjadi produk olahan selain rokok. Oleh karena itu perlu dicari

alternatif olahan berbahan baku tembakau, diantaranya adalah dengan mengekstrak daun tembakau menjadi minyak atsiri. 5). Mengoptimalkan Kelembagaan Pertanian. Agar kegiatan usaha tani tembakau mempunyai produktivitas tinggi, lebih efisien, dan meningkatkan bargaining position petani maka kelembagaan pertanian yang sudah ada (BPP, koperasi, kelompok tani, asosiasi petani tembakau) perlu dioptimalkan. Kerjasama yang baik dalam wadah kelompok akan memungkinkan penerapan teknologi mutakhir oleh para petani anggota kelompok; karena bibit, pupuk; dan sarana produksi yang lain dapat diusahakan bersama, misalnya pengadaan pupuk, bibit, pestisida dapat sekaligus dibeli lewat KUD, bibit tembakau bisa disemai secara bersama secara kolektif, dll. Selanjutnya kelompok tani dapat membentuk hamparan luas yang akan lebih mudah menerapkan teknologi tepat guna spesifik lokasi sesuai anjuran. Keuntungan lain dari berfungsinya kelompok hamparan adalah terbentuknya kekuatan petani dalam menghadapi pasar karena produk yang dihasilkan akan seragam mutunya dalam kuantitas yang cukup besar.

Penelitian ini menyimpulkan bahwa 1. Legalisasi pembatasan produksi maupun pemasaran rokok akan menurunkan permintaan tembakau yang mengharuskan petani mempersiapkan diri untuk mengurangi areal tanam, menanam tembakau rendah nikotin dan mencari komoditas alternative sebagai penggantinya. 2. Zonasi pemetaan areal tanam tembakau menjadi hal penting guna membatasi luasan tanam dengan memperhatikan agroekologi yang tepat diiringi dengan pengembangan tembakau rendah nikotin beserta alternative produk turunannya.

Penelitian 4

Penelitian yang dilakukan oleh Kustiawati Ningsih dari Program Studi Agribisnis, Fakultas Pertanian, Universitas Islam Madura dan dimuat dalam Jurnal Agromix Volume 8, No 2, Maret 2017, berjudul: “*Produksi Dan Pendapatan Petani Tebakau Madura: Sebuah Kajian Dampak Perubahan Iklim (Production And Revenue Of Madura Tobacco Farmers: A Study Of The Impact Of Climate Change)*”. Tembakau Madura merupakan pendapatan petani yang

cukup besar di daerah Kabupaten Pamekasan khususnya di Kecamatan Pakong. Tujuan Penelitian ini adalah untuk menganalisis dampak perubahan iklim terhadap produksi dan pendapatan petani tembakau Madura di kecamatan yaitu Pakong, yang dilakukan pada bulan Juni – Bulan Juli 2016.

Berdasarkan data BPS Kabupaten Pamekasan, pada tahun 2016, tanaman tembakau di Kecamatan Pakong menduduki peringkat ketiga luas panen dan produksi terbesar setelah Kecamatan Waru dan Kecamatan Pagentenan dengan luas panen 368 ha dan produksi sebesar 193,15 ton. Hal ini menunjukkan bahwa Kecamatan Pakong memiliki potensi dalam usaha tani tembakau dan juga dapat meningkatkan pendapatan petani.

Penelitian ini menggunakan Metode analisis data dengan metode analisis biaya usaha tani tembakau Madura, analisis penerimaan usaha tani tembakau Madura, analisis pendapatan usaha tani tembakau Madura serta analisis uji beda rata-rata menggunakan uji wilcoxon.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa dampak perubahan iklim terhadap biaya usaha tani tembakau menyebabkan biaya usaha tani menurun dari tahun 2015 ke tahun 2016 yaitu dari Rp. 3.327.100,- menjadi Rp. 3.137.881,5,- . demikian juga dengan penerimaan usaha tani tembakau Madura juga mengalami penurunan dari tahun 2015 ke tahun 2016 yaitu dari Rp 12.126.370,- menjadi Rp 9.296.700,-. Sehingga secara langsung pendapatan usaha tani tembakau Madura juga mengalami penurunan dari tahun 2015 ke tahun 2016 yaitu dari Rp. 8.799.270,- menjadi Rp. 6.158.818,5,-. Hasil uji beda rata-rata menunjukkan bahwa dari 41 petani responden, 40 diantaranya mengalami penurunan pendapatan, dan 1 petani responden mengalami peningkatan dikarenakan petani tetap melakukan penanaman pada bulan Mei walaupun pada tahun 2016 intensitas curah hujan tinggi, sedangkan yang tetap tidak ada.

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan, maka dapat disimpulkan bahwa sikap petani terhadap adanya perubahan iklim adalah: sebanyak 25 orang melakukan perawatan, 10 orang melakukan penundaan waktu tanam tembakau,

8 dan 6 orang tidak menanam tembakau. Dampak perubahan iklim menyebabkan terjadinya penurunan produksi tembakau kualitas tembakau juga kurang bagus. Jika pada tahun 2015 rata-rata produksi tembakau responden mencapai 319,115 kg, maka pada tahun 2016 menurun menjadi 265,620 kg. Perubahan iklim tersebut berdampak pada harga tembakau juga yang awalnya pada tahun 2015 rata-rata harga tembakau sebesar Rp 38.000,- menurun menjadi Rp 35.000,- per kg, di tahun 2016. Dampak perubahan iklim juga menyebabkan terjadinya penurunan pendapatan petani tembakau. Jika pada tahun 2015 pendapatan petani tembakau rata-rata sebesar Rp 8.799.270,- sedangkan pada tahun 2016 pendapatan petani menurun menjadi Rp 6.158.818,5,-. Diketahui bahwa dari 41 petani responden, 40 responden diantaranya mengalami penurunan pendapatan, dan 1 petani responden mengalami peningkatan dikarenakan petani tetap melakukan penanaman pada bulan Mei walaupun pada tahun 2016 intensitas curah hujan tinggi, sedangkan yang tetap tidak ada.

Pada akhir peneliti menyarankan: 1. Sebaiknya petani mengambil sikap yang lebih bijak lagi atas usaha tani tembakau yang dilakukan. Pembiaran dan penundaan masa tanam tembakau bukan merupakan langkah yang tepat dalam pengambilan keputusan menanam tembakau. 2. Petani diharapkan sering menjalin komunikasi yang baik dengan penyuluh pertanian, terutama yang bersangkutan dengan perubahan iklim sehingga petani dapat meminimalisir adanya penurunan produksi dan pendapatan petani.

Penelitian 5

Penelitian yang dilakukan oleh Muhammad Fauzan Jaka Permana berjudul: Analisis Komparasi Usahatani Tembakau Madura Di Berbagai jenis Lahan dengan studi Kasus di Kabupaten Pamekasan. Dimuat dalam Jurnal department of agrobisnis, Universitas Muhammadiyah Malang 2004. Penelitian ini bertujuan melakukan Analisis komparasi usahatani tembakau Madura yang ditanam di lahan gunung (tembakau gunung), yang ditanam di lahan tegal (tembakau tegal) dan yang ditanam di lahan sawah (tembakau sawah) di kabupaten Pamekasan.

Penelitian dilaksanakan di desa Prekbun kecamatan Pademawu yang mewakili tembakau lahan sawah, desa Ponteh kecamatan Galis yang mewakili tembakau lahan tegal dan desa Palalang kecamatan Pakong yang mewakili tembakau lahan gunung. Penelitian menggunakan metode survei dengan penentuan lokasi secara purposive dan pengambilan sampel secara acak. Hasil penelitian disusun secara deskriptif dan tabulasi yang dilanjutkan analisis usahatani dan uji t untuk mengetahui tingkat perbedaan biaya produksi, penerimaan dan keuntungan masing masing jenis lahan.

Berdasarkan isu pembangunan pertanian untuk mengantisipasi tantangan demokratisasi dan globalisasi, pemerintah telah menetapkan visi pembangunan pertanian yakni terwujudnya masyarakat petani yang sejahtera melalui pembangunan sistem agribisnis yang berdaya saing, berkerakyatan dan berkelanjutan (Jabal Tarik Ibrahim 2000). Usaha yang cukup potensial di Kabupaten Pamekasan adalah tembakau. Tembakau bagi petani di Madura merupakan tanaman bergengsi, tanaman primadona dan kesenangan yang dapat memberikan harapan keuntungan yang besar atau merupakan sumber pendapatan yang cukup potensial bagi petani. Isdijoso et al 1998, menerangkan bahwa hasil usahatani tembakau Madura dapat menyumbang sebesar 60 % - 80 % terhadap total pendapatan petani. Demikian juga keberhasilan usahatani tembakau sangat berpengaruh terhadap pertumbuhan perekonomian di Madura. Sebagai ilustrasi pada musim tembakau tahun 2003 dengan produksi 18.391 ton rajangan kering dan harga rata – rata Rp. 20.370,- maka uang yang beredar dari perdagangan tembakau sebesar Rp. 374.624.670.000,-. Dampak lain terhadap perekonomian apabila panen tembakau yaitu banyak masyarakat membangun rumah, laku kerasnya penjualan kendaraan bermotor dan perhiasan emas, banyak petani menunaikan ibadah haji, memperlancar pembayaran PBB dan sebagainya. Dari segi sosial, jumlah petani yang menanam tembakau sebanyak 95.895 KK dan tenaga kerja yang terserap dalam budidaya tembakau sebanyak + 287.685 orang (Anonymus, 2004).

Berlatar belakang kondisi sebagaimana dipaparkan diatas, penulis

berkeinginan untuk melakukan Analisis komparasi usahatani tembakau Madura yang ditanam di lahan gunung (tembakau gunung), yang ditanam di lahan tegal (tembakau tegal) dan yang ditanam di lahan sawah (tembakau sawah) di kabupaten Pamekasan, mengenai perbedaan usaha tani tembakau Madura di lahan tegal, gunung dan sawah, serta perbandingan efisiensi usaha tani tembakau Madura di lahan gunung dibandingkan dengan di lahan tegal dan sawah. Penelitian dilaksanakan di desa Prekbu kecamatan Pademawu yang mewakili tembakau lahansawah, desa Ponteh kecamatan Galis yang mewakili tembakau lahan tegal dan desa Palalang kematan Pakong yang mewakili tembakau lahan gunung. Penelitian menggunakan metode survei dengan penentuan lokasi secara purposive dan pengambilan sampel secara acak. Hasil penelitian disusun secara deskriptif dan tabulasi yang dilanjutkan analisis usahatani dan uji t untuk mengetahui tingkat perbedaan biaya produksi, penerimaan dan keuntungan masing masing jenis lahan.

Hasil penelitian ini menyimpulkan bahwa:

- 1). Lahan sawah digunakan untuk berusahatani tembakau (100%), sedang pada lahan tegal hanya (60%) dan lahan gunung hanya mencapai (50%).
- 2). Usahatani tembakau pada karakteristik lahan yang berbeda memberikan perbedaan yang sangat nyata terhadap tingkat keuntungan yang diperoleh petani ($p < 0.01$).
- 3). Tembakau mempunyai keuntungan paling tinggi yaitu Rp 9.449.136 atau 2,8 kali keuntungan tembakau sawah dan 1,22 kali tembakau tegal. Sedangkan tingkat keuntungan tembakau tegal mencapai Rp 7.776.988 atau 2,31 kali tembakau sawah yang hanya mencapai tingkat keuntungan Rp 3.367.879.
- 4). Ada perbedaan biaya produksi, penerimaan dan pendapatan usahatani tembakau di lahan gunung, tegal dan sawah. Perbedaan tingkat biaya produksi usahatani tembakau sawah (Rp. 13.776.310,-) paling tinggi diikuti tegal (Rp. 13.594.368,-) dan gunung (Rp. 7.821.089,-) sangat nyata pada tingkat kepercayaan 0,01 ($p < 0,01$).

- 5). Perbedaan tingkat penerimaan usahatani tembakau sawah dengan tegal, tegal dengan gunung sangat nyata pada tingkat kepercayaan 0,01 ($P < 0,01$), sedang pada sawah dengan gunung tidak menunjukkan perbedaan yang nyata pada tingkat kepercayaan 0,05 ($P < 0,05$) Tingkat penerimaan usahatani tembakau tegal paling tinggi yaitu (Rp. 21.469.343,-) diikuti tembakau gunung (Rp. 17.576.600,-) dan tembakau sawah (Rp. 17.151.000,-) 6). Tingkat perbedaan keuntungan usahatani tembakau Gunung paling tinggi yaitu (Rp.9.755.511,-) diikuti tembakau tegal (Rp. 7.874.976,-) dan tembakau sawah (Rp. 3.374.690,-) yang sangat nyata dengan tingkat kepercayaan 0,01 ($P < 0,01$).
- 7). Usahatani tembakau pada lahan gunung paling efisien (R/C ratio = 2,21) yang diikuti tembakau tegal (R/C ratio =1,59) dan tembakau sawah (R/C ratio = 1,25).

Penelitian 6

Penelitian yang dilakukan oleh Syaiful, Ria Kasanova dan Alfi Hasaniyah berjudul: “Pengaruh Tataniaga Tembakau Dan Alternatif Pengganti Tembakau Bagi Petani Di Pamekasan.” Hasil penelitian ini telah diumumkan dalam jurnal Kabilah: Jurnal of Social Community, Vol. 4 No.1 Juni 2019.

Penelitian ini bertujuan untuk mencari jalan keluar bagi petani yang masih menggantungkan penghasilannya pada hasil tembakau. Kajian penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif diskriptif. Teknik pengumpulan data dilakukan dengan observasi, wawancara, studi kepustakaan serta dokumentasi. Hasil dari penelitian ini adalah sistem tataniaga yang terjadi dalam mekanisme pasar mutlak masih bersifat monopoli antara para petani dengan pedagang dan seterusnya bahkan pemerintah yang terdeteksi juga ikut ambil bagian keuntungan didalamnya, sehingga petani sudah jenuh untuk memproduksi tembakau lagi. Sehingga harus ada tanaman pengganti yaitu tanaman yang cocok untuk menggantikan tanaman tembakau adalah tanaman pohon pisang dan tanaman cabe.

Penelitian ini menyimpulkan bahwa dari sejarah dan pengalaman

pengembangan proses produksi para petani tembakau serta ditinjau dari aspek ekonomi sosial dan pola hubungan yang dibangun, maka disimpulkan beberapa hal sebagai berikut: 1.) Bentuk tataniaga tembakau yang sifatnya monopolistik dan regulasi tentang sistem tataniaga tembakau ataupun dampak sosial ekonomi dalam suatu jaringan kerjasama terhadap hak masyarakat. 2). Hubungan sistem tataniaga yang terjadi dalam mekanisme pasar yang bersifat monopoli antara para petani dengan pedagang dan seterusnya bahkan pemerintah yang terdeteksi juga ikut ambil bagian keuntungan didalamnya. 3). Hal yang demikian akan menimbulkan berbagai bentuk permasalahan baru, salah satunya adalah petani sudah jenuh untuk menanam tembakau lagi karena panjang dan tertutupnya sistem tataniaga tembakau dan penentuan harga dan kualitas tembakau yang dibuat secara sepihak dan memaksa para petani harus tunduk terhadap pasar tersebut yang pada akhirnya akan merugikan para petani. 4). Upaya dalam mengatasi jenuhnya para petani di Desa Gagah terhadap tembakau yang tidak lain disebabkan oleh rumitnya sistem tataniaga tembakau maka sangat perlu untuk dicarikan solusi dan alternatif tanaman sebagai pengganti dari tanaman tembakau bagi para petani. 5). Tanaman yang dianggap cocok dan mempunyai prospek baik untuk dijadikan tanaman alternatif tembakau yaitu tanaman pisang dan cabe.

Perbedaan mendasar dari penelitian yang akan dilakukan adalah pada reformasi regulasi yang dilakukan oleh pemerintah daerah kabupaten Pamekasan dalam memperbaiki tataniaga Tembakau di Kabupaten Pamekasan. Bahwa regulasi yang ada selama ini menjadikan sangat monopoli di mana terdeteksi dalam regulasi ini pemerintah juga ikut ambil bagian mengambil keuntungan dalam tataniaga Tembakau. Kerumitan sistem tataniaga tembakau selama ini mengakibatkan kerugian bagi para petani tembakau dan dalam akibatnya membuat para petani tembakau memilih atau mengalihkan ke jenis tanaman lain (pisang atau cabe) yang lebih prospektif dan menguntungkan petani.

Perbedaan lain juga tampak dalam rumusan masalah dan tujuan penelitian

yang hendak dicapai dalam penelitian ini. Dalam rumusan masalah penelitian ini menitik beratkan pada reformasi regulasi tataniaga Tembakau di tingkat Kabupaten maupun sebagai turunan reformasi tataniaga di tingkat Provinsi maupun tingkat nasional.

Persamaan dari penelitian ini dengan beberapa penelitian seperti yang telah diuraikan di atas adalah terletak pada metode penelitiannya. Dengan melihat sifat datanya, penelitian ini juga menggunakan pendekatan kualitatif dengan perbedaan sudut pandang untuk isu yang lebih up to date yakni tentang reformasi regulasi tataniaga tembakau. Hasil analisis dari penelitian ini selain dapat menjawab masalah yang diteliti juga diharapkan dapat memperoleh kesimpulan terkait reformasi regulasi yang lebih menguntungkan bagi petani tembakau khususnya petani tembakau di Kabupaten Pamekasan, Madura, Jawa Timur.

BAB II

KAJIAN TEORI

2.1 Kajian Penelitian Terdahulu

Penelitian 1

Penelitian yang dilakukan oleh Syahnas Medina dan Agus Trilaksana dari Jurusan Pendidikan Sejarah Fakultas Ilmu Sosial dan Hukum Universitas Negeri Surabaya, berjudul: “*Budidaya Tembakau Rakyat Pamekasan Tahun 2000 -2008*” yang telah dimuat dalam Jurnal AVATARA, e-Journal Pendidikan Sejarah Volume 5, No. 3, Oktober 2017.

Dengan menggunakan metode penelitian sejarah, melalui tahap-tahap heuristic, berupa pengumpulan sumber-sumber yang berkaitan dengan perkebunan tembakau dari tahun 2000 sampai dengan tahun 2008. Tahap kedua adalah kritik, yaitu untuk menguji validitas dan kebenaran sumber-sumber yang telah diperoleh dalam upaya penulisan sejarah perkebunan tembakau di Pamekasan tahun 200-2008. Tahap ketiga adalah interpretasi, yaitu menghubungkan fakta-fakta yang ada sehingga memperoleh gambaran yang objektif. Tahap keempat adalah historiografi, yaitu tahap penulisan kembali fakta-fakta yang telah didapat dengan judul Budidaya Tembakau Rakyat Di Pamekasan Tahun 2000-2008. Tujuan penelitian ini hendak menjawab 3 masalah yaitu: 1) Mengapa Kabupaten Pamekasan menjadi sentra pengembangan budidaya tembakau rakyat di Madura ? 2) Bagaimana proses kegiatan budidaya tembakau rakyat di Pamekasan tahun 2000-2008 ? 3) Bagaimana kontribusi budidaya tembakau rakyat terhadap peningkatan ekonomi petani tembakau Pamekasan ?.

Berdasarkan hasil analisis terhadap fakta-fakta yang telah diperoleh, ditemukan hasil bahwa budidaya tembakau rakyat sangat cocok dikembangkan di Pamekasan dari pada daerah lain di Madura dengan alasan: pertama, yaitu tembakau di Pamekasan dikembangkan pada tiga lahan yang berbeda yaitu lahan gunung, lahan tegal, dan lahan sawah. Kedua, Hasil budidaya tembakau di Pamekasan sangat ditentukan oleh kondisi iklim yang dapat mempengaruhi kualitas dari tembakau. Ketiga, para petani di Pamekasan sampai saat ini

memandang budidaya tembakau sebagai tanaman yang paling menjanjikan dan mampu meningkatkan taraf hidup ataupun pendapatan petani juga berkontribusi kepada para pencari kerja harian.

Berdasarkan penjelasan yang sudah diuraikan dalam bab-bab terdahulu dapat ditarik kesimpulan bahwa tembakau merupakan tanaman komoditas yang memiliki nilai ekonomis ditinjau dari segi peningkatan pendapatan masyarakat khususnya petani di Pamekasan pada saat musim tembakau. Tanaman tersebut cocok di budidayakan di Pamekasan karena struktur tanah yang dimiliki adalah liat berpasir/lempung berpasir. Hal tersebut didukung oleh kadar PH di Pamekasan 5,7-6,5 yang sangat cocok jika ditanami tembakau Madura berjenis Prancak-95 sesuai dengan keinginan pabrik rokok kretek. Struktur tanah baik, remah, gembur dengan PH 5,5-7,5, drainasinya baik dan tidak sering terkena banjir serta memiliki daya pegang air yang pas merupakan tanah yang sesuai untuk budidaya tembakau Madura. Kesesuaian lahan menjadi hal pokok bagi tanaman tembakau, karena tanaman tersebut sangat rentan terhadap struktur tanah maupun PH disuatu daerah agar dapat menghasilkan tembakau yang berkualitas tinggi dan beraroma semi aromatis seperti tembakau Prancak-95 yang dibudidayakan di Pamekasan. Pada proses perdagangan tembakau di Pamekasan dikenal dua sistem perdagangan tembakau, yaitu sistem perdagangan tembakau pasaran, dan sistem perdagangan tembakau melalui juragan dan bandol Sistem perdagangan tembakau pasaran adalah cara penjualan tembakau pada waktu dan tempat yang telah ditentukan. Sistem perdagangan tembakau yang kedua disebut juragan dan bandol. Kedua proses tersebut dalam menentukan harga yang menentukan adalah pembeli atau juragan selaku perwakilan dari pabrik rokok yang biasa disebut dengan kuasa pembelian tembakau. Pada saat proses pembelian berlangsung bandul selaku grader yang akan memeriksa kualitas dari tembakau rakyat tersebut dan kemudian ditentukan harganya. Berbagai proses budidaya dari awal hingga akhir cukup memakan waktu lama dan membutuhkan tenaga kerja yang cukup banyak tersebut memberikan kontribusi terhadap pendapatan petani di Pamekasan. Tidak hanya kepada para petani namun juga kepada para pekerja serabut yang setiap satu musim sekali menjadi pekerja dalam budidaya tembakau

rakyat di Pamekasan. Budidaya tembakau mampu mempengaruhi pendapatan petani sekitar 50-70%. Sehingga pada saat musim panen selesai Pamekasan menjadi kota sibuk karena pasar-pasar akan ramai, orang-orang yang dari desa banyak pergi ke pusat kota sekedar untuk bermain dan berbelanja serta para istri petani akan menggunakan perhiasan yang cenderung berlebihan. Keunikan dari para petani maupun orang-orang yang terlibat didalamnya menjadi ciri khas pada saat panen raya tembakau hingga proses perdagangan tembakau berlangsung dan hal tersebut hanya terjadi satu kali dalam satu musim.

Penelitian 2

Penelitian yang dilakukan oleh Firman Farid Muhsoni Staf Pengajar Jurusan Ilmu Kelautan, Fakultas Pertanian Universitas Trunojoyo, berjudul: *"Kesesuaian Lahan untuk Tembakau di Madura dengan Menggunakan Sistem Informasi"*. Dimuat dalam Jurnal Fisika FLUX, Vol. 7 No. 1, Pebruari 2010 (73 – 82). Tujuan dari penelitian ini adalah pembuatan peta kesesuaian lahan untuk tanaman tembakau menggunakan sistem informasi geografis dan citra satelit penginderaan jauh. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian laboratorium di Laboratorium Agroekoteknologi di Fakultas Pertanian Universitas Trunojoyo, Madura yang dilakukan pada empat kabupatendi Madura yaitu kabupaten Bangkalan, Sampang, Pameksan dn Sumenep. Metode Penelitian yang dilaksanakan pada empat kabupaten di Madura (Bangkalan, Sampang, Pamekasan dan Sumenep) dan Laboratorium Agroekoteknologi Fakultas Pertanian Universitas Trunojoyo bulan Maret sampai Desember 2010.

Tahapan yang dilakukan dalam penelitian laboratorium ini berdasarkan skema penelitian adalah: 1) Pra prosesi citra satelit pada tahapan ini terdiri dari dua tahapan yaitu koreksi radiometri dan geometri. 2). Interpretasi penggunaan lahan dari citra digital Landsat ETM+ dan Aster. 3). Ekstraksi Digital Elevation Model (DEM), data DEM didapatkan dari kontur peta RBI dan ekstraksi dari citra Aster dan pembuatan peta lereng juga didapatkan dari data DEM. 4). Pembuatan peta jenis tanah yang didapatkan dari digitasi peta tanah. 5). Pembuatan peta curah hujan, 6). Pengecekan lapangan, pada kegiatan ini dilakukan untuk mengetahui keakuratan klasifikasi serta pengumpul data yang tidak dapat diperoleh melalui

analisis citra. 7). Membuat tabel hasil pengamatan tanah, meliputi pengamatan sifat tanah dan pengambilan contoh tanah untuk analisis di laboratorium, membuat klasifikasi kesesuaian lahan untuk jenis tanaman diservikasi dengan cara membandingkan antara karakteristik lahan dan kualitas lahan. 8). Peta kesesuaian lahan untuk tanaman tembakau.

Hasil penelitan laboratorium menyimpulkan bahwa: Pertama, Peta potensi pertanian Madura mendapatkan kesesuaian untuk budidaya tembakau luas daerah yang sesuai 51,971 ha (11,4%) dan sangat sesuai 8,749 ha (1,9%). Kedua, Potensi agroekosisten untuk budidaya kacang luas daerah yang, sesuai mencapai 192,312 ha (42,1%), sangat sesuai 19,474 ha (4,3%). Kemudian peneliti menyarankan: 1. Perlunya dilakukan uji akurasi untuk melihat seberapa besar akurasi dari hasil pemodelan kesesuaian lahan, 2. Perlunya dilakukan model pola tanaman dan analisis usaha taninya.

Penelitian 3

Penelitian yang dilakukan oleh Fuad Hasan dan Dwidjoyo Hadi Darwanto dari jurusan Agribisnis Fakultas Pertanian Universitas Trunjoyo, Madura berjudul: “*Prospek dan Tantangan Usahatani Tembakau Madura*” diuat dalam jurnal SEPA : Vol. 10 No.1 September 2013 : 63 – 70 ISSN : 1829-9946 63. Penelitian ini bertujuan untuk menjawab 2 masalah perusahaan tembakau yaitu Masalah eksternal dan masalah internal.

Masalah eksternal adalah

1. *Penentangan Kelompok Anti Rokok.*

Pada satu sisi, tembakau memberikan sumbangan yang tidak sedikit bagi perekonomian baik terhadap masyarakat maupun negara. Namun demikian pada sisi lain, produk hasil tembakau yang ada pada saat ini bisa mengganggu kesehatan dan lingkungan hidup. Oleh karena itu kehadiran produk-produk tembakau, terutama rokok, mulai ditentang oleh masyarakat. Penentangan ini terjadi di Negara-negara maju terutama Amerika Serikat (AS) dan Uni Eropa (UE). Pemerintah AS dan UE bahkan tidak lagi memberikan dukungan kepada pengembangan produksi tembakau, baik secara politis, ekonomi (proteksi, subsidi, dll) maupun hukum (restriksi penggunaan tembakau).

Pemerintah Indonesia berupaya menekan laju produksi rokok melalui beberapa kebijakan sekaligus, diantaranya yaitu (a) menaikkan harga jual eceran (HJE) sebesar 7% per Maret 2007; (b) penetapan tarif spesifik rokok antara 3-7 rupiah per batang rokok untuk rokok golongan I, Rp 5 untuk golongan II, dan Rp 3 untuk golongan III sesuai yang tercantum dalam Permen Keu No. 118/PMK.04/2006 tentang Kebijakan Cukai 2007 (Anonim 2006); (c) UU No. 39 Tahun 2007 tentang batas cukai maksimum mencapai 57%; (d) PP No 81 tahun 1999 tentang Pengamanan Rokok bagi Kesehatan yang disempurnakan dengan PP No. 38 tahun 2000; (e) PP No. 19 tahun 2003 tentang pembatasan kadar nikotin rokok dan (f) Pergub DKI Jakarta No 75 Tahun 2005 tentang larangan merokok di tempat umum. Kedepan, kebijakan ini akan diikuti oleh daerah lainnya. Kebijakan lain yang dilakukan pemerintah adalah pengendalian/pelarangan iklan rokok.

Pemerintah telah mengesahkan Rancangan Peraturan Pemerintah (RPP) tentang pengendalian produk tembakau guna mendukung pelaksanaan pasal tembakau dalam Undang-undang kesehatan (UU No.36 Tahun 2009) menjadi Peraturan Pemerintah No. 109 Tahun 2012. Beberapa isi PP tersebut adalah tentang 1) pengawasan pengaturan kawasan tanpa rokok; 2) peringatan berupa gambar pada kemasan produk tembakau; 3) larangan menjual produk tembakau kepada anak-anak (usia di bawah 18 tahun); 4) larangan total untuk iklan, sponsor, dan promosi di media masa; 4) larangan menjual rokok batangan; 5) pengujian kadar nikotin dan tar pada tiap batang rokok. Selain itu, ada tuntutan global yang menyangkut kandungan residu pestisida dan bahan kimia lainnya dan tekanan dari lembaga swasta internasional.

Konvensi Kerangka Pengendalian Tembakau atau Framework Convention on Tobacco Control (FCTC), sebagai hukum internasional yang telah diresmikan tahun 2005, maka posisi kelompok anti tembakau menjadi makin kuat. Konvensi tersebut merupakan perjanjian kesehatan internasional pertama yang perundingannya diprakarsai oleh Badan Kesehatan Dunia (WHO). Tujuannya adalah untuk melindungi generasi sekarang dan mendatang dari kerusakan kesehatan, konsekuensi sosial, lingkungan, dan ekonomi karena mengkonsumsi tembakau. Negara-negara yang telah meratifikasi FCTC terikat secara hukum

antara lain dalam hal peningkatan cukai rokok, pengaturan secara komprehensif mengenai iklan, promosi, dan sponsor rokok, serta penyelundupan.

2. Sistem Tataniaga.

Petani menjual hasil panen tembakaunya dalam bentuk krosok, rajangan, atau dalam bentuk pohon yang belum dipanen dengan sistem tebasan. Panjang dan tertutupnya tataniaga tembakau di Madura sering merugikan petani.

Paling tidak ada tujuh tata hubungan antar pelaku ekonomi dan pemerintah. Tatahubungan tersebut ada yang sifatnya mengikat (kontraktual) dan ada pula yang sifatnya tidak mengikat (transaksional) serta pola hubungan yang sifatnya pembinaan oleh Pemerintah Daerah terhadap anggota masyarakat di daerahnya.

Masalah Internal yang berasal dari petani adalah 1) bargaining position petani masih rendah karena belum maksimalnya peran kelembagaan petani seperti koperasi, asosiasi petani tembakau, dll; 2) rendahnya produktivitas karena secara teknis petani belum memproduksi secara efisien. Menurut Fauziah et al (2010), bahwa sebagian besar petani tembakau di Kabupaten Pamekasan, belum mengalokasikan input secara optimal, sehingga belum mampu mencapai efisiensi teknis yang baik dan belum mampu menghasilkan produktivitas yang tinggi. Varietas yang digunakan petani seadanya, kualitas bibit kurang bagus, sumberdaya alam terutama air terbatas, tingkat kesuburan tanah yang rendah dan teknik budidaya yang dilakukan umumnya menggunakan teknologi yang diperoleh secara turun temurun dan masih sedikit yang menggunakan teknologi rekomendasi.

Produktivitas tembakau tegal dan gunung berkisar antara 250-300 kg/Ha sedangkan tembakau sawah bisa mencapai 400- 600 kg/Ha (Murdiyati et.al, 1991). Namun demikian, pabrikan lebih menyukai tembakau gunung dibandingkan tembakau sawah karena tembakau gunung lebih beraroma dan kandungan kloritnya lebih rendah.

Tanaman tembakau merupakan salah satu tanaman budidaya yang sangat peka terhadap perubahan iklim terutama curah hujan dan serangan penyakit, sehingga pada kondisi iklim yang menyimpang terjadi kerusakan yang berat. Hal

ini dialami pada musim tanam tahun 1998, dimana realisasi tanam 28.344 Ha, sedangkan yang dapat dipanen hanya 3.017 Ha (10,64%) karena iklim terlalu basah. Dalam kondisi iklim terlalu basah, petani tidak memanen daun tembakau untuk dirajang, tetapi membiarkan saja berada di lapang sampai kering di pohon menjadi tembakau kerosok, yang sering disebut tembakau “hang”. Namun demikian, petani tembakau di Madura seakanakan sudah terikat tradisi untuk menanam tembakau betapapun besar risikonya karena memang pilihan komoditas alternatif relatif sedikit mengingat tanah di Madura umumnya kurang subur, airnya terbatas dan keuntungan besar jika berhasil.

Alternatif Pemecahan : 1). Mengurangi Luas Areal Tanam Tembakau. Pengurangan dilakukan dengan menentukan spesifikasi lokasi yang cocok untuk tanaman tembakau dengan harapan kualitas dan produktivitas yang dihasilkan tinggi. Menurut Balai Penelitian Tembakau dan Tanaman Serat, penanaman tembakau di Kabupaten Sampang sebenarnya tidak dianjurkan karena kadar CI tanah cukup tinggi. 2). Tanaman Pengganti Tembakau. Upaya mensubstitusi tanaman tembakau bukan merupakan hal yang mudah. Rahmat et al (2009) mengidentifikasi beberapa faktor yang menjadi kendala dalam substitusi tembakau, yaitu a) secara teknis, tanaman tembakau mempunyai keunggulan diusahakan pada lahan dan iklim yang kering; b) secara ekonomi, komoditas tembakau relatif mempunyai tingkat pendapatan usahatani yang tinggi dan tidak banyak komoditas yang menyamai tingkat pendapatan tersebut meskipun mempunyai derajat risiko tinggi pula; dan c) secara sosial, pada daerah tertentu komoditas tembakau merupakan komoditas yang telah secara turun temurun sehingga menjadi bagian budaya dari pola pertaniannya. 3). Budidaya Tanaman Tembakau Rendah Nikotin. Tembakau Madura yang dikembangkan saat ini mempunyai kadar nikotin 2-3,5% (Anonim, 2007). Menurut peraturan pemerintah No. 38 Tahun 2000, batasan kandungan nikotin rokok adalah 1,5 mg/batang dan tar 2,0 mg/batang. Meskipun terbit lagi Peraturan Pemerintah yang baru No.19/2003 yang tidak lagi membatasi kadar nikotin dan tar pada rokok dimana salah satu alasannya bahwa rokok kretek yang berbahan baku tembakau rakyat tidak mungkin memenuhi syarat seperti pada Perpu sebelumnya (No.38/2000).

Dengan peraturan yang baru, industri rokok hanya diwajibkan untuk menginformasikan kepada konsumen tentang kandungan nikotin dan tar pada setiap batang rokok yang diedarkan. Akan tetapi pemerintah telah mengesahkan RPP (Rancangan Peraturan Pemerintah) tembakau menjadi Peraturan Pemerintah No 109/2012 yang didalamnya memuat pasal tentang pengujian kadar nikotin dan tar. 4). Diversifikasi Produk Turunan Tembakau. Kelebihan penawaran tembakau untuk industri rokok dapat diolah menjadi produk olahan selain rokok. Oleh karena itu perlu dicari alternatif olahan berbahan baku tembakau, diantaranya adalah dengan mengekstrak daun tembakau menjadi minyak atsiri. 5). Mengoptimalkan Kelembagaan Pertanian. Agar kegiatan usaha tani tembakau mempunyai produktivitas tinggi, lebih efisien, dan meningkatkan bargaining position petani maka kelembagaan pertanian yang sudah ada (BPP, koperasi, kelompok tani, asosiasi petani tembakau) perlu dioptimalkan. Kerjasama yang baik dalam wadah kelompok akan memungkinkan penerapan teknologi mutakhir oleh para petani anggota kelompok; karena bibit, pupuk; dan sarana produksi yang lain dapat diusahakan bersama, misalnya pengadaan pupuk, bibit, pestisida dapat sekaligus dibeli lewat KUD, bibit tembakau bisa disemai secara bersama secara kolektif, dll. Selanjutnya kelompok tani dapat membentuk hamparan luas yang akan lebih mudah menerapkan teknologi tepat guna spesifik lokasi sesuai anjuran. Keuntungan lain dari berfungsinya kelompok hamparan adalah terbentuknya kekuatan petani dalam menghadapi pasar karena produk yang dihasilkan akan seragam mutunya dalam kuantitas yang cukup besar.

Penelitian ini menyimpulkan bahwa 1. Legalisasi pembatasan produksi maupun pemasaran rokok akan menurunkan permintaan tembakau yang mengharuskan petani mempersiapkan diri untuk mengurangi areal tanam, menanam tembakau rendah nikotin dan mencari komoditas alternative sebagai penggantinya. 2. Zonasi pemetaan areal tanam tembakau menjadi hal penting guna membatasi luasan tanam dengan memperhatikan agroekologi yang tepat diiringi dengan pengembangan tembakau rendah nikotin beserta alternative produk turunannya.

Penelitian 4

Penelitian yang dilakukan oleh Kustiawati Ningsih dari Program Studi Agribisnis, Fakultas Pertanian, Universitas Islam Madura dan dimuat dalam Jurnal Agromix Volume 8, No 2, Maret 2017, berjudul: “*Produksi Dan Pendapatan Petani Tembakau Madura: Sebuah Kajian Dampak Perubahan Iklim (Production And Revenue Of Madura Tobacco Farmers: A Study Of The Impact Of Climate Change)*”. Tembakau Madura merupakan pendapatan petani yang cukup besar di daerah Kabupaten Pamekasan khususnya di Kecamatan Pakong. Tujuan Penelitian ini adalah untuk menganalisis dampak perubahan iklim terhadap produksi dan pendapatan petani tembakau Madura di kecamatan yaitu Pakong, yang dilakukan pada bulan Juni – Bulan Juli 2016.

Berdasarkan data BPS Kabupaten Pamekasan, pada tahun 2016, tanaman tembakau di Kecamatan Pakong menduduki peringkat ketiga luas panen dan produksi terbesar setelah Kecamatan Waru dan Kecamatan Pagentenan dengan luas panen 368 ha dan produksi sebesar 193,15 ton. Hal ini menunjukkan bahwa Kecamatan Pakong memiliki potensi dalam usaha tani tembakau dan juga dapat meningkatkan pendapatan petani.

Penelitian ini menggunakan Metode analisis data dengan metode analisis biaya usaha tani tembakau Madura, analisis penerimaan usaha tani tembakau Madura, analisis pendapatan usaha tani tembakau Madura serta analisis uji beda rata-rata menggunakan uji wilcoxon.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa dampak perubahan iklim terhadap biaya usaha tani tembakau menyebabkan biaya usaha tani menurun dari tahun 2015 ke tahun 2016 yaitu dari Rp. 3.327.100,- menjadi Rp. 3.137.881,5,- . demikian juga dengan penerimaan usaha tani tembakau Madura juga mengalami penurunan dari tahun 2015 ke tahun 2016 yaitu dari Rp 12.126.370,- menjadi Rp 9.296.700,-. Sehingga secara langsung pendapatan usaha tani tembakau Madura juga mengalami penurunan dari tahun 2015 ke tahun 2016 yaitu dari Rp. 8.799.270,- menjadi Rp. 6.158.818,5,-. Hasil uji beda rata-rata menunjukkan bahwa dari 41 petani responden, 40 diantaranya mengalami penurunan pendapatan, dan 1 petani responden mengalami peningkatan dikarenakan petani tetap melakukan penanaman pada bulan Mei walaupun pada tahun 2016 intensitas

curah hujan tinggi, sedangkan yang tetap tidak ada.

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan, maka dapat disimpulkan bahwa sikap petani terhadap adanya perubahan iklim adalah: sebanyak 25 orang melakukan perawatan, 10 orang melakukan penundaan waktu tanam tembakau, dan 6 orang tidak menanam tembakau. Dampak perubahan iklim menyebabkan terjadinya penurunan produksi tembakau kualitas tembakau juga kurang bagus. Jika pada tahun 2015 rata-rata produksi tembakau responden mencapai 319,115 kg, maka pada tahun 2016 menurun menjadi 265,620 kg. Perubahan iklim tersebut berdampak pada harga tembakau juga yang awalnya pada tahun 2015 rata-rata harga tembakau sebesar Rp 38.000,- menurun menjadi Rp 35.000,- per kg, di tahun 2016. Dampak perubahan iklim juga menyebabkan terjadinya penurunan pendapatan petani tembakau. Jika pada tahun 2015 pendapatan petani tembakau rata-rata sebesar Rp 8.799.270,- sedangkan pada tahun 2016 pendapatan petani menurun menjadi Rp 6.158.818,5,-. Diketahui bahwa dari 41 petani responden, 40 responden diantaranya mengalami penurunan pendapatan, dan 1 petani responden mengalami peningkatan dikarenakan petani tetap melakukan penanaman pada bulan Mei walaupun pada tahun 2016 intensitas curah hujan tinggi, sedangkan yang tetap tidak ada.

Pada akhir peneliti menyarankan: 1. Sebaiknya petani mengambil sikap yang lebih bijak lagi atas usaha tani tembakau yang dilakukan. Pembiaran dan penundaan masa tanam tembakau bukan merupakan langkah yang tepat dalam pengambilan keputusan menanam tembakau. 2. Petani diharapkan sering menjalin komunikasi yang baik dengan penyuluh pertanian, terutama yang bersangkutan dengan perubahan iklim sehingga petani dapat meminimalisir adanya penurunan produksi dan pendapatan petani.

Penelitian 5

Penelitian yang dilakukan oleh Muhammad Fauzan Jaka Permana berjudul: Analisis Komparasi Usahatani Tembakau Madura Di Berbagai jenis Lahan dengan studi Kasus di Kabupaten Pamekasan. Dimuat dalam Jurnal department of agrobisnis, Universitas Muhammadiyah Malang 2004. Penelitian ini bertujuan melakukan Analisis komparasi usahatani tembakau Madura yang ditanam di lahan

gunung (tembakau gunung), yang ditanam di lahan tegal (tembakau tegal) dan yang ditanam di lahan sawah (tembakau sawah) di kabupaten Pamekasan.

Penelitian dilaksanakan di desa Prekbun kecamatan Pademawu yang mewakili tembakau lahan sawah, desa Ponteh kecamatan Galis yang mewakili tembakau lahan tegal dan desa Palalang kecamatan Pakong yang mewakili tembakau lahan gunung. Penelitian menggunakan metode survei dengan penentuan lokasi secara purposive dan pengambilan sampel secara acak. Hasil penelitian disusun secara deskriptif dan tabulasi yang dilanjutkan analisis usahataninya dan uji t untuk mengetahui tingkat perbedaan biaya produksi, penerimaan dan keuntungan masing-masing jenis lahan.

Berdasarkan isu pembangunan pertanian untuk mengantisipasi tantangan demokratisasi dan globalisasi, pemerintah telah menetapkan visi pembangunan pertanian yakni terwujudnya masyarakat petani yang sejahtera melalui pembangunan sistem agribisnis yang berdaya saing, berkerakyatan dan berkelanjutan (Jabal Tarik Ibrahim 2000). Usaha yang cukup potensial di Kabupaten Pamekasan adalah tembakau. Tembakau bagi petani di Madura merupakan tanaman bergengsi, tanaman primadona dan kesenangan yang dapat memberikan harapan keuntungan yang besar atau merupakan sumber pendapatan yang cukup potensial bagi petani. Isdijoso et al 1998, menerangkan bahwa hasil usahatani tembakau Madura dapat menyumbang sebesar 60 % - 80 % terhadap total pendapatan petani. Demikian juga keberhasilan usahatani tembakau sangat berpengaruh terhadap pertumbuhan perekonomian di Madura. Sebagai ilustrasi pada musim tembakau tahun 2003 dengan produksi 18.391 ton rajangan kering dan harga rata-rata Rp. 20.370,- maka uang yang beredar dari perdagangan tembakau sebesar Rp. 374.624.670.000,-. Dampak lain terhadap perekonomian apabila panen tembakau yaitu banyak masyarakat membangun rumah, laku kerasnya penjualan kendaraan bermotor dan perhiasan emas, banyak petani menunaikan ibadah haji, memperlancar pembayaran PBB dan sebagainya. Dari segi sosial, jumlah petani yang menanam tembakau sebanyak 95.895 KK dan tenaga kerja yang terserap dalam budidaya tembakau sebanyak + 287.685 orang (Anonymus, 2004).

Berlatar belakang kondisi sebagaimana dipaparkan diatas, penulis berkeinginan untuk melakukan Analisis komparasi usahatani tembakau Madura yang ditanam di lahan gunung (tembakau gunung), yang ditanam di lahan tegal (tembakau tegal) dan yang ditanam di lahan sawah (tembakau sawah) di kabupaten Pamekasan, mengenai perbedaan usaha tani tembakau Madura di lahan tegal, gunung dan sawah, serta perbandingan efisiensi usaha tani tembakau Madura di lahan gunung dibandingkan dengan di lahan tegal dan sawah. Penelitian dilaksanakan di desa Prekbun kecamatan Pademawu yang mewakili tembakau lahan sawah, desa Ponteh kecamatan Galis yang mewakili tembakau lahan tegal dan desa Palalang kematan Pakong yang mewakili tembakau lahan gunung. Penelitian menggunakan metode survei dengan penentuan lokasi secara purposive dan pengambilan sampel secara acak. Hasil penelitian disusun secara deskriptif dan tabulasi yang dilanjutkan analisis usahatani dan uji t untuk mengetahui tingkat perbedaan biaya produksi, penerimaan dan keuntungan masing masing jenis lahan.

Hasil penelitian ini menyimpulkan bahwa:

- 1). Lahan sawah digunakan untuk berusahatani tembakau (100%), sedang pada lahan tegal hanya (60%) dan lahan gunung hanya mencapai (50%).
- 2). Usahatani tembakau pada karakteristik lahan yang berbeda memberikan perbedaan yang sangat nyata terhadap tingkat keuntungan yang diperoleh petani ($p < 0.01$).
- 3). Tembakau mempunyai keuntungan paling tinggi yaitu Rp 9.449.136 atau 2,8 kali keuntungan tembakau sawah dan 1,22 kali tembakau tegal. Sedangkan tingkat keuntungan tembakau tegal mencapai Rp 7.776.988 atau 2,31 kali tembakau sawah yang hanya mencapai tingkat keuntungan Rp 3.367.879.
- 4). Ada perbedaan biaya produksi, penerimaan dan pendapatan usahatani tembakau di lahan gunung, tegal dan sawah. Perbedaan tingkat biaya produksi usahatani tembakau sawah (Rp. 13.776.310,-) paling tinggi diikuti tegal (Rp. 13.594.368,-) dan gunung (Rp. 7.821.089,-) sangat nyata pada tingkat kepercayaan 0,01 ($p < 0,01$).
- 5). Perbedaan tingkat penerimaan usahatani tembakau sawah dengan tegal, tegal

dengan gunung sangat nyata pada tingkat kepercayaan 0,01 ($P < 0,01$), sedang pada sawah dengan gunung tidak menunjukkan perbedaan yang nyata pada tingkat kepercayaan 0,05 ($P < 0,05$) Tingkat penerimaan usahatani tembakau tegal paling tinggi yaitu (Rp. 21.469.343,-) diikuti tembakau gunung (Rp. 17.576.600,-) dan tembakau sawah (Rp. 17.151.000,-)

6). Tingkat perbedaan keuntungan usahatani tembakau Gunung paling tinggi yaitu (Rp. 9.755.511,-) diikuti tembakau tegal (Rp. 7.874.976,-) dan tembakau sawah (Rp. 3.374.690,-) yang sangat nyata dengan tingkat kepercayaan 0,01 ($P < 0,01$).

7). Usahatani tembakau pada lahan gunung paling efisien ($R/C \text{ ratio} = 2,21$) yang diikuti tembakau tegal ($R/C \text{ ratio} = 1,59$) dan tembakau sawah ($R/C \text{ ratio} = 1,25$).

Penelitian 6

Penelitian yang dilakukan oleh Syaiful, Ria Kasanova dan Alfi Hasaniyah berjudul: “Pengaruh Tataniaga Tembakau Dan Alternatif Pengganti Tembakau Bagi Petani Di Pamekasan.” Hasil penelitian ini telah diumumkan dalam jurnal Kabilah: Journal of Social Community, Vol. 4 No.1 Juni 2019.

Penelitian ini bertujuan untuk mencari jalan keluar bagi petani yang masih menggantungkan penghasilannya pada hasil tembakau. Kajian penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif diskriptif. Teknik pengumpulan data dilakukan dengan observasi, wawancara, studi kepustakaan serta dokumentasi. Hasil dari penelitian ini adalah sistem tataniaga yang terjadi dalam mekanisme pasar mutlak masih bersifat monopoli antara para petani dengan pedagang dan seterusnya bahkan pemerintah yang terdeteksi juga ikut ambil bagian keuntungan didalamnya, sehingga petani sudah jenuh untuk memproduksi tembakau lagi. Sehingga harus ada tanaman pengganti yaitu tanaman yang cocok untuk menggantikan tanaman tembakau adalah tanaman pohon pisang dan tanaman cabe.

Penelitian ini menyimpulkan bahwa dari sejarah dan pengalaman pengembangan proses produksi para petani tembakau serta ditinjau dari aspek ekonomi sosial dan pola hubungan yang dibangun, maka disimpulkan beberapa hal sebagai berikut: 1.) Bentuk tataniaga tembakau yang sifatnya monopolistik dan regulasi tentang sistem tataniaga tembakau ataupun dampak sosial ekonomi

dalam suatu jaringan kerjasama terhadap hak masyarakat. 2). Hubungan sistem tataniaga yang terjadi dalam mekanisme pasar yang bersifat monopoli antara para petani dengan pedagang dan seterusnya bahkan pemerintah yang terdeteksi juga ikut ambil bagian keuntungan didalamnya. 3). Hal yang demikian akan menimbulkan berbagai bentuk permasalahan baru, salah satunya adalah petani sudah jenuh untuk menanam tembakau lagi karena panjang dan tertutupnya sistem tataniaga tembakau dan penentuan harga dan kualitas tembakau yang dibuat secara sepihak dan memaksa para petani harus tunduk terhadap pasar tersebut yang pada akhirnya akan merugikan para petani. 4). Upaya dalam mengatasi jenuhnya para petani di Desa Gagah terhadap tembakau yang tidak lain disebabkan oleh rumitnya sistem tataniaga tembakau maka sangat perlu untuk dicarikan solusi dan alternatif tanaman sebagai pengganti dari tanaman tembakau bagi para petani. 5). Tanaman yang dianggap cocok dan mempunyai prospek baik untuk dijadikan tanaman alternatif tembakau yaitu tanaman pisang dan cabe.

Perbedaan mendasar dari penelitian yang akan dilakukan adalah pada reformasi regulasi yang dilakukan oleh pemerintah daerah kabupaten Pamekasan dalam memperbaiki tataniaga Tembakau di Kabupaten Pamekasan. Bahwa regulasi yang ada selama ini menjadikan sangat monopoli di mana terdeteksi dalam regulasi ini pemerintah juga ikut ambil bagian mengambil keuntungan dalam tataniaga Tembakau. Kerumitan sistem tataniaga tembakau selama ini mengakibatkan kerugian bagi para petani tembakau dan dalam akibatnya membuat para petani tembakau memilih atau mengalihkan ke jenis tanaman lain (pisang atau cabe) yang lebih prospektif dan menguntungkan petani.

Perbedaan lain juga tampak dalam rumusan masalah dan tujuan penelitian yang hendak dicapai dalam penelitian ini. Dalam rumusan masalah penelitian ini menitik beratkan pada reformasi regulasi tataniaga Tembakau di tingkat Kabupaten maupun sebagai turunan reformasi tataniaga di tingkat Provinsi maupun tingkat nasional.

Persamaan dari penelitian ini dengan beberapa penelitian seperti yang telah diuraikan di atas adalah terletak pada metode penelitiannya. Dengan melihat sifat datanya, penelitian ini juga menggunakan pendekatan kualitatif dengan perbedaan

sudut pandang untuk isu yang lebih up date yakni tentang reformasi regulasi tataniaga tembakau. Hasil analisis dari penelitian ini selain dapat menjawab masalah yang diteliti juga diharapkan dapat memperoleh kesimpulan terkait reformasi regulasi yang lebih menguntungkan bagi petani tembakau khususnya petani tembakau di Kabupaten Pamekasan, Madura, Jawa Timur.

52

2.2 Kajian Teori

2.2.1 Teori A: Teori Komunikasi Kelompok

Kita semua merupakan anggota dari berbagai kelompok, misalnya keluarga, tetapi kita juga berperan sebagai anggota tim, kelompok sepermainan (peer-group), organisasi profesi, primordial, dan seterusnya. Kelompok kecil adalah sekumpulan perorangan yang relatif kecil yang masing-masing dihubungkan oleh beberapa tujuan yang sama dan mempunyai derajat organisasi tertentu di antara mereka. Setiap karakteristik ini perlu diuraikan lebih lanjut.

Pertama, kelompok kecil adalah sekumpulan perorangan, jumlahnya cukup kecil sehingga semua anggota bisa berkomunikasi dengan mudah sebagai pengirim maupun penerima. Definisi ini merupakan aspek penting dalam kelompok kecil. Pada umumnya kelompok kecil terdiri dari kira-kira 5 hingga 12 orang. Yang penting untuk diingat adalah bahwa setiap anggota harus bias berfungsi sebagai sumber maupun penerima dengan relatif mudah. Jika kelompok menjadi lebih besar maka hal ini akan semakin sulit dipenuhi.

Kedua, para anggota kelompok harus dihubungkan satu sama lain dengan beberapa cara. Orang-orang dalam gedung bioskop bukan merupakan kelompok, karena diantara mereka tidak ada hubungan satu sama lain. Di dalam kelompok kecil, perilaku seorang anggota menjadi nyata bagi semua anggota lainnya. Ketiga, diantara anggota kelompok harus ada beberapa tujuan yang sama. Hal ini tidak berarti bahwa semua anggota harus mempunyai tujuan yang persis sama untuk menjadi anggota kelompok. Tetapi pada umumnya harus ada alasan yang serupa bagi perorangan itu untuk berinteraksi. Keempat, para anggota kelompok harus dihubungkan oleh

beberapa aturan dan struktur yang terorganisasi. Pada saat strukturnya ketat – maka kelompok akan berfungsi menurut prosedur tertentu dimana setiap komentar harus mengikuti aturan yang tertulis. Pada saat yang lain, strukturnya sangat longgar seperti pada suatu pertemuan sosial. Bagaimanapun juga, keduanya terdapat organisasi dan struktur. Dua orang tidak akan berbicara pada saat yang sama, komentar atau pertanyaan satu anggota akan dilayani oleh anggota lain dan tidak akan diabaikan.

Pada umumnya kelompok mengembangkan norma, atau peraturan mengenai perilaku yang diinginkan. Kadang-kadang peraturan ini dinyatakan secara eksplisit, namun kadang hanya bersifat implisit. Menurut Napier dan Gershenfeld (1987), para anggota kelompok akan menerima norma tersebut apabila : (1) anggota menginginkan keanggotaan yang kontinyu dalam kelompok, (2) pentingnya keanggotaan kelompok seseorang semakin tinggi, (3) kelompok bersifat kohesif, dan para anggota berhubungan sangat erat, terikat satu sama lain, dan saling tergantung satu sama lain dan kelompok memenuhi kebutuhan mereka, (4) pelanggaran norma dihukum dengan reaksi yang negative atau dikucilkan dari kelompok.

Ada peran pokok yang harus dilakukan anggota dalam komunikasi kecil. Bagaimana individu bisa menjadi lebih efektif dalam berpartisipasi dalam kelompok kecil. Kenneth Benne dan Paul Sheats (1948) mengusulkan suatu klasifikasi mengenai peran anggota dalam komunikasi kelompok kecil yang masih merupakan tinjauan terbaik dalam topik penting ini. Benne dan Sheats membagi peran anggota menjadi tiga kelas umum : pertama, peran tugas kelompok, adalah peran yang membuat kelompok mampu untuk memfokuskan secara lebih spesifik dalam mencapai tujuan kelompok.

Kedua, peran membina dan mempertahankan kelompok, tidak seorang pun dan tidak satu kelompok pun yang selalu berorientasi pada tugas setiap saat. Kelompok merupakan satu unit yang para anggotanya memiliki hubungan interpersonal yang beragam. Hubungan ini perlu dipelihara jika kelompok ingin berfungsi secara efektif – jika para anggota kelompok ingin merasa puas dan produktif.

Ketiga, peran individual, peran kelompok tugas dan peran membina dan mempertahankan kelompok semuanya bersifat produktif. Peran itu membantu kelompok dalam mencapai tujuannya, dan berorientasi pada kelompok. Peran yang disebutkan disini adalah peran kontra produktif. Peran ini menghambat kelompok dalam mencapai tujuannya dan lebih berorientasi pada individu ketimbang kelompok.⁸

Ketiga, peran individual, peran kelompok tugas dan peran membina dan mempertahankan kelompok semuanya bersifat produktif. Peran itu membantu kelompok dalam mencapai tujuannya, dan berorientasi pada kelompok. Peran yang disebutkan disini adalah peran kontra produktif. Peran ini menghambat kelompok dalam mencapai tujuannya dan lebih berorientasi pada individu ketimbang kelompok.⁹

Ekonomi Politik Petani

Martin Staniland (1985) mengatakan bahwa ekonomi politik adalah sebuah studi tentang teori sosial dan keterbelakangan. Lebih lanjut, Staniland menguraikan definisi tentang ekonomi politik tersebut sebagai berikut :
”mengacu pada masalah dasar dalam teori sosial, hubungan antara politik dan ekonomi. Isu ini memiliki dua sisi baik eksplanatori maupun normatif. Isu ini memunculkan pernyataan mengenai bagaimana kedua proses tersebut saling terkait dan mengenai bagaimana seharusnya mereka terkait. Kita mengetahui bahwa perokonomian tidak bisa hanya diserahkan pada produsen dan konsumen yang berinteraksi satu sama lain melalui mekanisme pasar. Di sana sini diperlukan adanya campur tangan pemerintah. Campur tangan pemerintah diperlukan jika mekanisme pasar tidak bekerja dengan sempurna. Selain itu, campur tangan pemerintah diperlukan untuk mengatasi eksternalitas dan untuk pengadaan barang-barang publik.

Dari uraian di atas, jelas bahwa terdapat hubungan yang sangat erat antara ekonomi politik dan kebijakan publik, dimana disiplin ilmu ekonomi politik

⁸ Joseph deVito, Komunikasi Antar Manusia : Kuliah Dasar (Jakarta: Professional Books, 1997). hlm. 154.

⁹ Joseph deVito, Komunikasi Antar Manusia : Kuliah Dasar (Jakarta: Professional Books, 1997). hlm. 154.

dimaksudkan untuk membahas keterkaitan antara berbagai aspek, proses, dan institusi politik dengan kegiatan ekonomi seperti produksi, investasi, pembentukan harga, perdagangan, konsumsi dan lain sebagainya. Penelusuran yang mendalam tentang ekonomi politik biasanya didekati dengan format dan pola hubungan antara swasta, masyarakat, organisasi buruh, partai politik, pemerintah, lembaga konsumen, dan sebagainya. Dengan demikian pembahasan mengenai ekonomi politik jelas terkait erat dengan kebijakan publik, mulai dari proses perancangan, perumusan, sistem organisasi dan implementasi kebijakan publik tersebut.

Teori ekonomi politik yang digunakan dalam penelitian ini adalah Marxisme. Marx cenderung melihat Negara dan proses politik secara umum sebagai hal yang sekunder. Begitu juga, baik Klasik maupun Marx cenderung mengasumsikan bahwa resolusi yang tepat bagi konflik ekonomi akan mengakhiri konflik politik. Dari ide Adam Smith bahwa kemajuan yang dicapai suatu masyarakat yang menganut mekanisme pasar adalah hasil ketidaksengajaan dari upaya individu-individu untuk mengejar kepentingan dari mereka masing-masing, dielaborasi lebih lanjut oleh Marx dengan menjelaskan bahwa proses perubahan dalam metode produksi, hubungan sosial, dan cara-cara hidup semuanya sebagai hasil ketidaksengajaan dari upaya memperoleh keuntungan privat.

Inti pokok Marxisme adalah determinasi mekanistik “suprastruktur” politik (dan social, ideology serta budaya) oleh suatu basis ekonomi. Lebih jelas, bagi Marx yang menentukan segala-galanya, apakah itu politik, social, budaya, bahkan juga moral dan falsafah serta ideologi, adalah ekonomi, yaitu materi. Karena ia menganggap materi sebagai penentu segala-galanya, pandangan marxis ini sering juga disebut materialistic. Menurut Marx, moda produksi kehidupan materiallah yang mengondisikan proses kehidupan sosial, politik, dan intelektual secara umum.

Istilah “ekonomi politik” yang digunakan dalam teori Marxian tidak merujuk pada pemikiran-pemikiran tentang hubungan antara ekonomi dengan politik, melainkan merujuk pada sebuah cara berpikir tentang perekonomian

yang didasarkan pada metode dan teori dari pemikir-pemikir ekonomi klasik, terutama Adam Smith dan David Ricardo. Metode ini menekankan pada ide bahwa perekonomian pasar bekerja menurut prinsip-prinsip yang reproduksi dan ekspansi sistem kesalingtergantungan material antar orang, atau dengan kata lain pembagian kerja sosial.

Proses ini terjadi menurut pola-pola perkembangan yang dalam pandangan ekonomi klasik tidak dipengaruhi oleh kehendak atau keinginan dari tiap-tiap orang. Memang individu-individu dalam perekonomian pasar bisa bertindak secara independen sesuai dengan keinginan mereka sendiri. Matriks yang terdiri dari kebutuhan banyak individu akan mempengaruhi secara langsung apa yang terjadi di pasar.

Namun kebutuhan-kebutuhan pribadi ini sebenarnya berdiri diatas di atas sebuah struktur reproduksi yang obyektif dimana struktur reproduksi ini memiliki tuntutan-tuntutan sendiri yang akan mengendalikan individu di dalam menentukan apa yang menjadi kepentingan pribadinya. Karena struktur obyektif ini lebih dominan sifatnya maka teori Marxian lebih memfokuskan pada proses-proses reproduksi yang bersifat obyektif ini dan tidak memfokuskan telaaahnya pada proses subyektif yaitu penentuan peringkat peluang atau pembuatan pilihan oleh individu.¹⁰

2.1.2 Teori B: Teori Kebijakan Publik

Kebijakan publik merupakan suatu keputusan yang dibuat oleh pihak yang berwenang untuk mengatur kehidupan bernegara yang dijadikan pedoman guna menyelesaikan masalah yang terjadi dan mencegah timbulnya masalah publik. Islamy (2002:22) mengatakan pengertian kebijakan negara diatas memiliki implikasi sebagai berikut :

- a. Bahwa kebijakan negara itu dalam bentuk Peraturan Daerah nyata berupa penetapan tindakan-tindakan pemerintah.

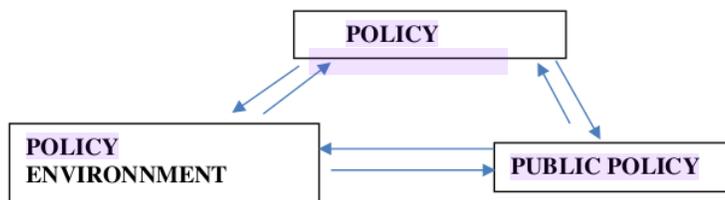
¹⁰ James A. Caporaso & David P. Levine, Teori-Teori Ekonomi Politik (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2008), hlm. 136.

- b. Bahwa kebijakan negara itu tidak cukup hanya dinyatakan tetapi dilaksanakan dalam bentuk nyata.
- c. Bahwa kebijakan negara baik untuk melaksanakan sesuatu atau tindakan melaksanakan sesuatu itu mempunyai dan dilandasi dengan maksud dan tujuan tertentu.
- d. Bahwa kebijakan itu harus senantiasa ditujukan untuk kepentingan seluruh anggota masyarakat.

Kebijakan publik yang berkualitas harus berisi pula opini publik sebagai representasi dari kepentingan publik. Tugas utama administrator publik mempunyai hubungan yang erat dengan kepentingan publik, dan selalu memperhatikan masalah-masalah, kebutuhan-kebutuhan dan tuntutan-tuntutan yang ada di lingkungannya. Administrator publik sebagai pelaku kebijakan merupakan salah satu komponen dari sistem kebijakan publik.

Menurut Dunn (1994 :71) *“A policy system, or the overall institutional pattern within which policymade, involves interrelationships among three elements : public policies, policy stakeholders, and policy environment”* (system kebijakan atau pola institusional melalui mana kebijakan dibuat, mengandung tiga elemen yang memiliki hubungan timbal balik : kebijakan publik, pelaku kebijakan, dan lingkungan kebijakan. hal ini dapat dilihat pada:

Gambar 2.1 Duun



Sumber : Dunn, 1994 : 71

Menurut Dunn, Pelaku kebijakan (Stakeholders) terdiri dari pembuat, pelaksana

dan kelompok sasaran kebijakan. Pembuat dan pelaksana kebijakan adalah orang, sekelompok orang atau organisasi yang mempunyai peranan tertentu dalam kebijakan, yang berada dalam posisi mempengaruhi baik dalam pembuatan ataupun dalam pelaksanaan dan pengawasan atas perkembangan pelaksanaannya. Sedangkan kelompok sasaran (*target group*) adalah orang atau sekelompok orang atau organisasi-organisasi dalam masyarakat yang perilaku atau keadaannya ingin dipengaruhi oleh kebijakan yang bersangkutan.

Kebijakan itu sendiri adalah keputusan atas sejumlah atau serangkaian pilihan yang berhubungan satu sama lain yang dimaksudkan untuk mencapai tujuan. Adapun lingkungan kebijakan adalah keadaan yang melatar belakangi atau peristiwa yang menyebabkan timbulnya sesuatu “isu” (masalah) kebijakan, yang mempengaruhi dan dipengaruhi oleh para pelaku kebijakan dan oleh kebijakan itu sendiri.

Dengan demikian, efektivitas suatu kebijakan publik akan dipengaruhi oleh pelaku kebijakan, kebijakan publiknya itu sendiri (level dan isi), dan lingkungan kebijakan.

Secara etimologi istilah kebijakan dikemukakan oleh Duhn (1988:10) bahwa kebijakan berasal dari bahasa Yunani yaitu “polis” (negara-kota), kemudian masuk kedalam bahasa latin “Politea” (negara) dan bahasa Inggris “Police” (kebijakan) dan “Politics” (politik).

Pengertian kebijakan yang dikemukakan oleh Friedrich dalam bukunya *Man Has Government* (1963:79) “*a purposed course of action of a person, group, or government within a given environment providing obstacles and opportunities which the policy was proposed to utilized and overcome in an effort to reach a goal or realize an objective or purpose*”. Pendapat ini memberikan arti bahwa kebijakan merupakan rangkaian usulan dari seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu yang menunjukkan hambatan dan kesempatan terhadap implementasi usulan kebijakan tersebut dalam rangka mencapai tujuan yang telah ditentukan.

Ermaya (1993:192) memaknai kebijakan dalam 4 aspek yaitu, kebijakan yang diterapkan secara subjektif yang dalam operatifnya merupakan suatu

pergarisan ketentuan, yang bersifat pedoman, pegangan, bimbingan untuk mencapai kesepahaman dalam maksud/cara/sarana, bagi setiap usaha dan kegiatan kelompok manusia yang berorganisasi, sehingga terjadi dinamika gerakan tindakan yang terpadu sehaluan dan seirama dalam mencapai tujuan tertentu.

Nurrochmat (2006:2) mengemukakan bahwa istilah kebijakan secara etimologi berasal dari bahasa Inggris pada masa pertengahan yaitu “policie”, yang berasal dari kata Prancis kuno yakni police dan policie. Kebijakan adalah prinsip atau cara bertindak yang dipilih untuk mengarahkan pengambilan kebutuhan. Proses kebijakan mencakup identifikasi informasi dan kemungkinan menentukan pilihan atau alternatif, penentuan dan penetapan program-program, tindakan nyata, pembelanjaan prioritas, dengan memilih diantara alternative-alternative tersebut berdasarkan kualitas dan keluasan dampak atau manfaat atau resiko yang mungkin dapat ditimbulkan.

Pengertian kebijakan publik menurut Santoso (1998:5) adalah serangkaian keputusan yang dibuat oleh pemerintah untuk mencapai suatu tujuan tertentu. Termasuk petunjuk-petunjuk yang diperlukan untuk mencapai tujuan tersebut yang dibuat dalam bentuk peraturan-peraturan atau dekrit-dekrit yang dikeluarkan oleh pemerintah. Kebijakan tersebut akhirnya disebut juga dengan kebijakan pemerintah atau negara seperti yang didefinisikan oleh Suradinata (1993:19) “kebijakan negara/pemerintah adalah kebijakan yang dikembangkan oleh badan-badan atau lembaga dan pejabat pemerintah. Kebijakan negara dalam pelaksanaannya meliputi beberapa aspek, berpedoman pada ketentuan yang berlaku, berorientasi pada kepentingan umum dan masa depan serta strategi pemecahan yang terbaik”. Kebijakan atau seiring juga disebut sebagai ketetapan pemerintah yang berkuasa atau memiliki kewenangan atau otoritas adalah merupakan intruksi dari para pembuat keputusan kepada pelaksana atau mereka yang diberikan tugas untuk melaksanakannya.

Menurut Thomas R. Dye dalam Subarsono (2011:02) kebijakan publik adalah apapun yang dipilih Pemerintah untuk dilakukan ataupun untuk tidak melakukan (*is what ever governments choose to do or not to do*). Dye mengatakan bahwa bila pemerintah memilih untuk melakukan sesuatu maka harus ada

tujuannya (objeknya) dan kebijakan publik itu meliputi semua tindakan pemerintah, jadi bukan semata-mata merupakan pernyataan keinginan pemerintah atau pejabat pemerintah saja.

Menurut Harbani Pasolong (2008:38) kebijakan merupakan suatu rangkaian alternatif yang siap dipilih berdasarkan prinsip – prinsip tertentu. Kebijakan ialah suatu hasil analisis yang mendalam terhadap alternatif yang bermuara kepada keputusan alternatif terbaik.

Menurut Anderson dalam Arifin Tahir (2014:21), kebijakan adalah suatu tindakan yang mempunyai tujuan yang dilakukan seseorang pelaku atau sejumlah pelaku untuk memecahkan suatu masalah. Selanjutnya Anderson, mengklasifikasi kebijakanpolicy, menjadi dua : substantif dan procedural. Kebijakan substantif yaitu apa yang harus dikerjakan oleh pemerintah sedangkan procedural yaitu siapa dan bagaimana kebijakan tersebut diselenggarakan. Ini berarti, kebijakan publik adalah kebijakan-kebijakan yang dikembangkan oleh badan-badan dan pejabatpejabat pemerintah.

Tachjan (2006:19) menyimpulkan bahwa garis besarnya siklus kebijakan publik terdiri dari tiga kegiatan pokok, yaitu : a. Perumusan kebijakan b. Implementasi kebijakan c. Pengawasan dan penilaian (hasil) pelaksanaan kebijakan.

Menurut Wiliam N. Dunn dalam (Harbani Pasolong 2011:29) kebijakan publik adalah suatu rangkaian yang pilihan-pilihan yang saling berhubungan yang dibuat oleh lembaga atau pejabat pemerintah yang menyangkut tugas pemerintah pada bidang-bidang yang menyangkut tugas pemerintah, seperti pertahanankeamanan, energi, kesehatan, pendidikan kesejahteraan masyarakat, kriminalitas, perkotaan dan lain-lain.

Pada umumnya kebijakan dapat dibedakan atas empat bentuk, yaitu:

- (1) Regulatory, yaitu mengatur perilaku orang,
- (2) Redistributif, yaitu mendistribusikan kembali kekayaan yang ada, atau mengambil

kekayaan dari yang kaya lalu memberikannya kepada yang miskin,

- (3) Distributif yaitu melakukan distribusi atau memberikan akses yang

sama terhadap sumber

daya tertentu, dan

(4) Constituent, yaitu ditujukan untuk melindungi Negara Dalam memahami pendapat para

pakar tentang kebijakan tersebut, setidaknya terdapat butir-butir yang merupakan ciri

penting dari pengertian kebijakan. Butir-butir tersebut adalah:

- a. Kebijakan adalah suatu tindakan pemerintah yang mempunyai tujuan yang menciptakan kesejahteraan masyarakat.
- b. Kebijakan dibuat melalui tahap-tahap yang sistematis sehingga semua variable pokok dari semua permasalahan yang akan dipecahkan tercakup
- c. Kebijakan harus dapat dilaksanakan oleh (unit) organisasi pelaksana.
- d. Kebijakan perlu dievaluasi sehingga diketahui berhasil atau tidaknya

dalam menyelesaikan

masalah.

- e. Kebijakan adalah produk hukum yang harus ditaati dan berlaku mengikat terhadap warganya.

Implementasi merupakan penerapan suatu kebijakan yang telah buat oleh badan atau seorangan yang telah diberi wewenang oleh negara. impleimentasi adalah upaya dari pelaksanaan keputusan kebijakan tersebut.

Menurut Tacjhan dalam Arifin Thahir (2011:53) implementasi kebijakan publik disamping dapat dipahami sebagai salah satu aktivitas dari administrasi publik sebagai instansi (birokrasi) dalam proses kebijakn publik, dapat dipahami pula sebagai salah satu lapangan studi administrasi publik sebagai ilmu.

Menurut HasselNogi S. Tangkillis (2004:7) implementasi kebijakan merupakan rangkaian proses penerjemahan dari kebijakan yang respon berupa aksi/tindakan para peleku pembangunan secara konsisten dalam rangka pencapaian tujuan dan sasaran yang telah digariskan oleh kebijakan itu sendiri.

Implementasi kebijakan adalah hal yang paling berat, karena di sini masalah-masalah yang tidak dijumpai dalam konsep, muncul di lapangan. Selain itu, ancaman utama adalah konsistensi implementasi.

Menurut HasselNogiS.Tangkillis (2004:9) keberhasilan kebijakan dapat dilihat dari terjadinya kesesuaian antara pelaksanaan/penerapan kebijakan dengan desain, tujuan dan sasaran kebijakan itu sendiri serta memberikan dampak atau hasil yang positif bagi pemecahan permasalahan yang dihadapi. Oleh karena itu untuk mencapai keberhasilan dari pada implementasi diperlukan pandangan atas tujuan yang hendak dicapai dan komitmen semua pihak untuk memberikan dukungan bagi pelaksanaan.

Menurut Riply dan Franklin dalam (Winarno 2008:145) mengatakan bahwa Implementasi adalah apa yang terjadi setelah undang-undang ditetapkan yang memberikan otoritas program, kebijakan, keuntungan, atau suatu jenis keluaran yang nyata. Istilah implementasi menunjuk pada sejumlah kegiatan yang mengikuti pernyataan maksud tujuan-tujuan program dan hasil-hasil yang diinginkan oleh para pejabat pemerintah.

Implementasi merupakan aspek penting dalam keseluruhan proses kebijakan dan merupakan suatu upaya untuk mencapai tujuan tertentu dengan sarana dan prasarana tertentu dan dalam urutan waktu tertentu. Pada dasarnya implementasi kebijakan adalah upaya untuk mencapai tujuan yang sudah ditentukan melalui program-program agar dapat terpenuhi pelaksanaan kebijakan itu.

Lebih lanjut dijelaskan oleh Wahab (2014:203-211), bahwa tahapantahapan implementasi ditinjau dari:

a. Keluaran Kebijakan (keputusan)

Merupakan penterjemahan atau penjabaran dalam bentuk peraturanperaturan khusus, prosedur pelaksanaan yang baru ataupun tetap memproses kasus-kasus tertentu, keputusan penyelesaian sangketa (menyangkut perizinan dan sebagainya), serta pelaksanaan keputusan penyelesaian sangketa.

b. Kepatuhan Kelompok Sasaran

Merupakan suatu sikap ketaatan secara konsisten dan para pelaksana atau pengguna (aparatus pemerintah dan masyarakat) terhadap keluaran kebijakan yang telah ditetapkan.

c. Dampak Nyata Kebijakan

Adalah hasil nyata antara perubahan perilaku antara kelompok sasaran dengan tercapainya tujuan yang telah digariskan, hal ini berarti bahwa keluaran kebijakan sudah berjalan dengan Undang-undang. Kelompok sasaran benar-benar patuh, tidak ada upaya penggerogotan terhadap pelaksanaan serta peraturan tersebut memiliki dampak kausalitas (sebab-akibat) yang tinggi.

Persepsi Terhadap Dampak Yaitu penilaian atau perubahan yang akan didasarkan pada nilai-nilai tertentu yang dapat diatur atau dirasakan manfaatnya oleh kelompokkelompok masyarakat dan lembaga-lembaga tertentu terhadap dampak nyata pelaksanaan kebijakan, yang kemudian menimbulkan upaya-upaya untuk mempertahankan atau mendukung, bahkan merubah serta merevisi kebijakan tersebut.

Lebih jauh menurut mereka implementasi mencakup banyak macam kegiatan yaitu:

- a. Badan-badan pelaksanaan yang ditugasi oleh Undang-undang dengan tanggung jawab menjalankan program harus mendapat sumber-sumber yang dibutuhkan agar implementasi berjalan lancar. Sumber-sumber ini meliputi personil, peralatan, lahan tanah, bahan-bahan mentah dana uang.
- b. Badan-badan pelaksana mengembangkan bahasa anggaran dasar menjadi arahan-arahan konkret, regulasi, serta rencana-rencana dan desain program.
- c. Badan-badan pelaksana harus mengorganisasikan kegiatan-kegiatan mereka dengan menciptakan unit-unit birokrasi dan rutinitas untuk mengatasi beban kerja.

Maksudnya adalah badan-badan pelaksana memberikan keuntungan atau pembatasan kepada para kelompok-kelompok target. Mereka juga memberikan pelayanan atau batasan-batasan tentang kegiatan yang bisa di pandang sebagai wujud dari keluaran yang nyata dari suatu program.

Van meter dan Horn dalam Winarno, (2008:146) membatasi implementasi kebijakan sebagai tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu-individu (kelompok-kelompok) pemerintah yang di arahkan untuk mencapai tujuan yang telah di tetapkan dalam keputusan-keputusan kebijakan sebelumnya. Maksudnya adalah tahap implementasi kebijakan tidak akan di mulai sebelum tujuan-tujuan dan sasaran di tetapkan oleh keputusan. Dengan demikian, tahap implementasi terjadi hanya setelah undang-undang di tetapkan dan dana di sediakan untuk membiayai pelaksanaan program tersebut.

Dalam keberhasilan implementasi kebijakan sangat berkaitan erat dengan beberapa aspek diantaranya pertimbangan para pembuat kebijakan, komitmen dengan konsistensi tinggi para pelaksana kebijakan, dan perilaku sasaran. Implementasi sebuah kebijakan secara konseptual bisa dikatakan sebagai sebuah proses pengumpulan sumber daya alam, manusia maupun biaya dan diikuti dengan penentuan tindakan-tindakan yang harus diambil untuk mencapai tujuan kebijakan.

Menurut Bernadine R. Wijaya dan Susilo Supardi dalam Harbani Pasolong (2008:57) mengatakan bahwa implementasi adalah proses mentransformasikan suatu rencana kedalampraktik. Menurut Edward III dalam Leo Agusitno (2008:147),implementasi kebijakan dipengaruhi oleh 4 variabel antara lain:

1. Komunikasi (*Communication*)

Komunikasi merupakan proses penyampaian informasi dari komunikator kepada komunikan. Sementara itu, komunikasi kebijakan berarti merupakan proses penyampaian informasi kebijakan dari pembuat kebijakan (policymakers) kepada pelaksana kebijakan (policyimplementors). Komunikasi dalam implementasi kebijakan mencakup beberapa dimensi penting yaitu transformasi informasi (transimisi), kejelasan informasi (clarity) dan konsistensi informasi (consistency). Dimensi tranformasi menghendaki agar informasi tidak hanya disampaikan kepada pelaksana kebijakan tetapi juga kepada kelompok sasaran dan pihak yang terkait. Dimensi kejelasan menghendaki agar informasi yang jelas dan mudah dipahami, selain itu untuk menghindari kesalahan interpretasi dari pelaksana kebijakan, kelompok sasaran maupun pihak yang terkait dalam

implementasi kebijakan. Sedangkan dimensi konsistensi menghendaki agar informasi yang disampaikan harus konsisten sehingga tidak menimbulkan kebingungan pelaksana kebijakan, kelompok sasaran maupun pihak terkait.

2. Sumber Daya (*Resources*)

Sumber daya memiliki peranan penting dalam implementasi kebijakan. Edward III mengemukakan bahwa bagaimanapun jelas dan konsistensinya ketentuan-ketentuan dan aturan-aturan serta bagaimanapun akuratnya penyampaian ketentuan-ketentuan atau aturan-aturan tersebut, jika para pelaksana kebijakan yang bertanggung jawab untuk melaksanakan kebijakan kurang mempunyai sumber-sumber daya untuk melaksanakan kebijakan secara efektif maka implementasi kebijakan tersebut tidak akan efektif. Sumber daya di sini berkaitan dengan segala sumber yang dapat digunakan untuk mendukung keberhasilan implementasi kebijakan. Sumber daya ini mencakup sumber daya manusia, anggaran, fasilitas, informasi dan kewenangan yang dijelaskan sebagai berikut :

a. Sumber Daya Manusia (*Staff*)

Implementasi kebijakan tidak akan berhasil tanpa adanya dukungan dari sumber daya manusia yang cukup kualitas dan kuantitasnya. Kualitas sumber daya manusia berkaitan dengan keterampilan, dedikasi, profesionalitas, dan kompetensi di bidangnya, sedangkan kuantitas berkaitan dengan jumlah sumber daya manusia apakah sudah cukup untuk melingkupi seluruh kelompok sasaran. Sumber daya manusia sangat berpengaruh terhadap keberhasilan implementasi, sebab tanpa sumber daya manusia yang kehandalan sumber daya manusia, implementasi kebijakan akan berjalan lambat.

b. Anggaran (*Budgetary*)

Dalam implementasi kebijakan, anggaran berkaitan dengan kecukupan modal atau investasi atas suatu program atau kebijakan untuk menjamin terlaksananya kebijakan, sebab tanpa dukungan anggaran yang memadai, kebijakan tidak akan berjalan dengan efektif dalam mencapai tujuan dan sasaran.

c. Fasilitas (*facility*)

Fasilitas atau sarana dan prasarana merupakan salah satu faktor yang berpengaruh dalam implementasi kebijakan. Pengadaan fasilitas yang layak, seperti gedung, tanah dan peralatan perkantoran akan menunjang dalam keberhasilan implementasi suatu program atau kebijakan.

d. Informasi dan Kewenangan (*Information and Authority*)

Informasi juga menjadi faktor penting dalam implementasi kebijakan, terutama informasi yang relevan dan cukup terkait bagaimana mengimplementasikan suatu kebijakan. Sementara wewenang berperan penting terutama untuk meyakinkan dan menjamin bahwa kebijakan yang dilaksanakan sesuai dengan yang dikehendaki.

3. Disposisi (*Disposition*)

Kecenderungan perilaku atau karakteristik dari pelaksana kebijakan berperan penting untuk mewujudkan implementasi kebijakan yang sesuai dengan tujuan atau sasaran. Karakter penting yang harus dimiliki oleh pelaksana kebijakan misalnya kejujuran dan komitmen yang tinggi. Kejujuran mengarahkan implementor untuk tetap berada dalam asa program yang telah digariskan, sedangkan komitmen yang tinggi dari pelaksana kebijakan akan membuat mereka selalu antusias dalam melaksanakan tugas, wewenang, fungsi, dan tanggung jawab sesuai dengan peraturan yang telah ditetapkan.

Sikap dari pelaksana kebijakan akan sangat berpengaruh dalam implementasi kebijakan. Apabila implementator memiliki sikap yang baik maka dia akan dapat menjalankan kebijakan dengan baik seperti apa yang diinginkan oleh pembuat kebijakan, sebaliknya apabila sikapnya tidak mendukung maka implementasi tidak akan terlaksana dengan baik.

4. Struktur Birokrasi (*Bureaucratic Structure*)

Struktur organisasi memiliki pengaruh yang signifikan terhadap implementasi kebijakan. Aspek struktur organisasi ini melingkupi dua hal yaitu mekanisme dan struktur birokrasi itu sendiri. Aspek pertama adalah mekanisme, dalam implementasi kebijakan biasanya sudah dibuat standartoperationprocedur (SOP). SOP menjadi pedoman bagi setiap implementator dalam bertindak agar

dalam pelaksanaan kebijakan tidak melenceng dari tujuan dan sasaran kebijakan. Aspek kedua adalah struktur birokrasi, struktur birokrasi yang terlalu panjang dan terfragmentasi akan cenderung melemahkan pengawasan dan menyebabkan prosedur birokrasi yang rumit dan kompleks yang selanjutnya akan menyebabkan aktivitas organisasi menjadi tidak fleksibel.

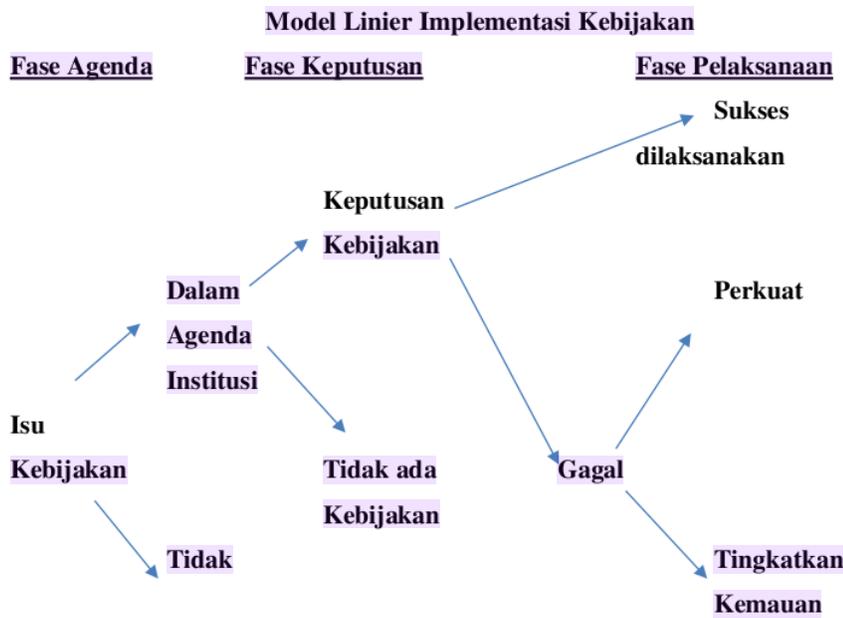
Penjelasan di atas menunjukkan bahwa studi implementasi mencakup fenomena yang luas dan bahkan dianggap overlapping dengan studi evaluasi (Ripley, 1985). Sekalipun fenomena kompleks para pengkaji implementasi kebijakan disarankan untuk memperhatikan berbagai aspek pemahaman seperti : proses, output, dan outcome. Juga perlu diperhatikan bermacam aktor yang terlibat, organisasi, dan teknik pengawasannya.

T.B. Smith mengakui, ketika kebijakan telah dibuat, kebijakan tersebut harus diimplementasikan dan hasilnya sedapat mungkin sesuai dengan apa yang diharapkan oleh pembuat kebijakan (Nakamura dan Smallwood, 1980: 2). Pada gambar 01 terlihat bahwa suatu kebijakan memiliki tujuan yang jelas sebagai wujud orientasi nilai kebijakan. Tujuan implementasi kebijakan diformulasi ke dalam program aksi dan proyek tertentu yang dirancang dan dibiayai. Program dilaksanakan sesuai dengan rencana. Implementasi kebijakan atau program – secara garis besar – dipengaruhi oleh isi kebijakan dan konteks implementasi. Keseluruhan implementasi kebijakan dievaluasi dengan cara mengukur luaran program berdasarkan tujuan kebijakan. Luaran program dilihat melalui dampaknya terhadap sasaran yang dituju baik individu dan kelompok maupun masyarakat. Luaran implementasi kebijakan adalah perubahan dan diterimanya perubahan oleh kelompok sasaran.

Pada aspek pelaksanaan, terdapat dua model implementasi kebijakan publik yang efektif, yaitu model linier dan model interaktif (lihat Baedhowi, 2004: 47). Pada model linier, fase pengambilan keputusan merupakan aspek yang terpenting, sedangkan fase pelaksanaan kebijakan kurang mendapat perhatian atau dianggap sebagai tanggung jawab kelompok lain. Keberhasilan pelaksanaan kebijakan tergantung pada kemampuan instansi pelaksana. Jika implementasi kebijakan gagal maka yang disalahkan biasanya adalah pihak manajemen yang

dianggap kurang memiliki komitmen sehingga perlu dilakukan upaya yang lebih baik untuk meningkatkan kapasitas kelembagaan pelaksana.

Gambar 2.4 Baedhowi



Berbeda dengan model linier, model interaktif menganggap pelaksanaan kebijakan sebagai proses yang dinamis, karena setiap pihak yang terlibat dapat mengusulkan perubahan dalam berbagai tahap pelaksanaan. Hal itu dilakukan ketika kebijakan publik dianggap kurang memenuhi harapan stakeholders. Ini berarti bahwa berbagai tahap implementasi kebijakan publik akan dianalisis dan dievaluasi oleh setiap pihak sehingga potensi, kekuatan dan kelemahan setiap fase pelaksanaannya diketahui dan segera diperbaiki untuk mencapai tujuan.

Pada gambar 2.4 terlihat bahwa meskipun persyaratan input sumberdaya merupakan keharusan dalam proses implementasi kebijakan, tetapi hal itu tidak menjamin suatu kebijakan akan dilaksanakan dengan baik. Input sumberdaya dapat digunakan secara optimum jika dalam proses pengambilan keputusan dan pelaksanaan kebijakan terjadi interaksi positif dan dinamis antara pengambil

kebijakan, pelaksanaan kebijakan dan pengguna kebijakan (masyarakat) dalam suasana dan lingkungan yang kondusif.

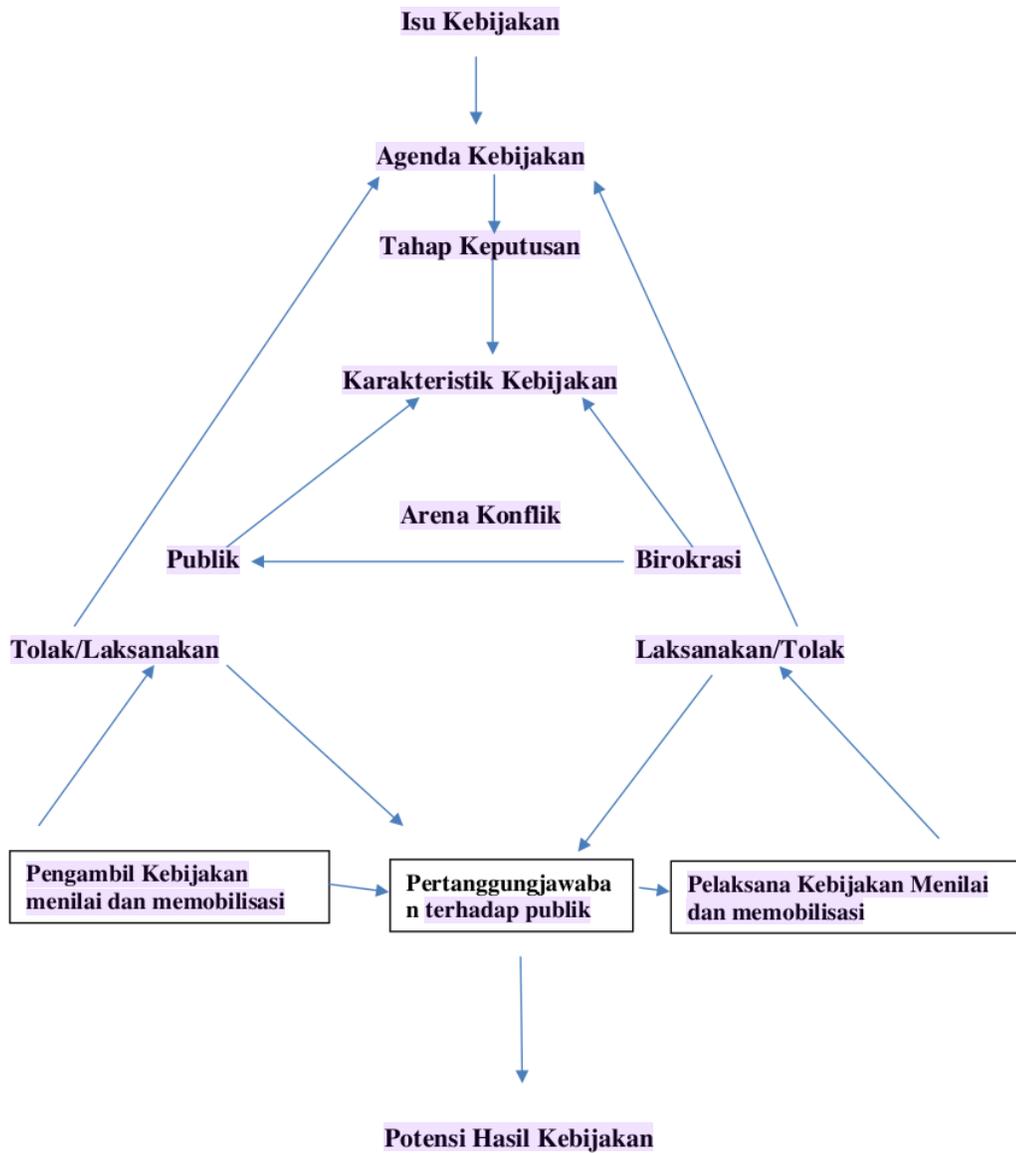
Selain model implementasi kebijakan di atas Van Meter dan Van Horn mengembangkan Model Proses Implementasi Kebijakan. (Tarigan, 2000: 20). Keduanya meneguhkan pendirian bahwa perubahan, kontrol dan kepatuhan dalam bertindak merupakan konsep penting dalam prosedur implementasi. Keduanya

mengembangkan tipologi kebijakan menurut: (i) jumlah perubahan yang akan dihasilkan, dan (ii) jangkauan atau ruang lingkup kesepakatan mengenai tujuan oleh berbagai pihak yang terlibat dalam proses implementasi.

Tanpa mengurangi kredibilitas model proses implementasi kebijakan dari Van Meter dan Van Horn terlihat bahwa elemen yang menentukan keberhasilan penerapannya termasuk ke dalam elemen model proses politik dan administrasi menurut Grindle. Kata kunci yakni perubahan, kontrol dan kepatuhan termasuk dalam dimensi isi kebijakan dan konteks implementasi kebijakan. Demikian pula dengan tipologi kebijakan yang dibuat oleh keduanya termasuk dalam elemen isi kebijakan dan konteks implementasi menurut Grindle. Tipologi jumlah perubahan yang dihasilkan termasuk dalam elemen isi kebijakan dan tipologi ruang lingkup kesepakatan termasuk dalam konteks implementasi.

3
Gambar 2.5 Thomas R. Dye

Model Interaktif Implementasi Kebijakan



Dengan demikian perilaku analisis kebijakan dalam hal ini bersifat penilaian atau evaluatif. Sebagai suatu penilaian atas kebijakan masa lampau, ada

empat karakteristik yang perlu diperhatikan yaitu: *pertama*, value-focus : tekanan dari penilaian ditujukan kepada pertimbangan tentang kepatutan nilai dan kesesuaian dengan keinginan masyarakat mengenai hasil (outcomes) atau perubahan yang timbul dalam masyarakat. *Kedua*, fact-value interdependence: penilaian melihat pada fakta dan nilai yang dihasilkan. Apakah outcome sata dampak yang timbul dalam masyarakat sesuai dengan tujuan yang ditetapkan, dan apakah memang benar dampak itu sebagai akibat dari kebijakan tersebut atau akibat sampingan dari kebijakan lain ?

Ketiga, present and past orientation: dalam evaluasi kebijakan yang dibandingkan adalah kondisi masa lampau sebelum ada kebijakan dengan keadaan masa kini sesudah kebijakan itu dilaksanakan. *Keempat*, value-duality: penilaian mempunyai dua maksud, pertama, untuk melihat hasil yang dapat dicapai suatu kebijakan. Dalam hal ini hasil dari penilaian dianggap sebagai tujuan yang ingin dicapai dengan penilaian itu (ends). *Kedua*, sebagai alat atau alasan untuk mengajukan rekomendasi baru (means).

Masa kini adalah masa yang sesungguhnya sedang kita lalui. Dalam perspektif kebijakan kondisi hari ini dipandang sebagai hasil atau akibat dari berbagai kebijakan yang telah diputuskan dan dilaksanakan pada waktu yang lalu. Kondisi petani tembakau hari ini adalah akibat dari kebijakan pemerintah/pihak-pihak tertentu pada masa lalu. Selanjutnya dalam perspektif ini, kebijakan yang akan diambil pada masa kini akan menentukan kondisi masa yang akan datang.

Dengan demikian, masa sekarang merupakan saat penentuan untuk melanjutkan proses yang berlangsung dari masa lampau atau untuk melakukan perubahan arah dan perubahan intensitas dari perubahan itu. Apa yang kita semai di masa lampau, kita tuai hari ini, dan apa yang kita semai pada hari ini, akan kita tuai di masa depan. Karena masa kini berada diantara dua masa tersebut, perilaku kebijakan dalam masa kini bersifat formulasi, pelaksanaan dan pemantauan (monitoring). Kebijakan yang dibuat pada waktu yang lalu diterapkan pada waktu sekarang. Kebijakan yang dibuat pada waktu sekarang, diterapkan pada waktu yang akan datang. Persoalannya, bagaimana merumuskan kebijakan dan dan

bagaimana menerapkan atau melaksanakannya? Formulasi kebijakan ditentukan oleh prakiraan dan rekomendasi yang disampaikan. Namun demikian, banyak kebijakan yang tidak sesuai dengan rekomendasi, karena dalam proses perumusannya terjadi pengumpulan kepentingan yang seringkali mengalahkan alasan rasional dan kebenaran.

Tahap ketiga dalam perspektif kebijakan adalah masa depan. Perilaku kebijakan yang menyangkut masa depan adalah prakiraan (forecasting). Berbeda dengan perkiraan yang menganalisis informasi sekarang untuk mendapatkan gambaran (deskripsi) masalah sekarang, prakiraan dimaksudkan menganalisis informasi dari kondisi yang berkembang pada saat sekarang untuk mendapatkan kecenderungan yang dapat terjadi (preskripsi) di masa depan.

Apa yang dilakukan melalui prakiraan? Prakiraan berkaitan dengan dua informasi. Pertama, tentang kemungkinan yang akan terjadi di masa depan berdasarkan kecenderungan yang sedang berlangsung pada saat ini tanpa ada sesuatu intervensi dari sesuatu kebijakan baru (prediksi). Kedua, kondisi yang akan dapat terjadi sebagai hasil dari kebijakan baru (preskripsi). Yang terakhir ini menjadi advokasi dalam menyampaikan rekomendasi kebijakan baru.

Konsekuensi dari uraian tentang dimensi waktu dalam perspektif kebijakan adalah suatu kebijakan tidak boleh hanya bertumpu semata-mata pada keadaan yang berlangsung pada hari ini, tanpa melihat keterkaitannya dengan masa lampau dan kemungkinan yang akan terjadi di masa depan sebagai buah atau akibat sampingan dari kebijakan yang kita buat hari ini. Teori kebijakan public mengajarkan kita kesadaran tentang keterkaitan antar waktu dalam kehidupan bermasyarakat. Banyak kerugian terjadi hanya karena tidak ada kesadaran waktu.¹¹

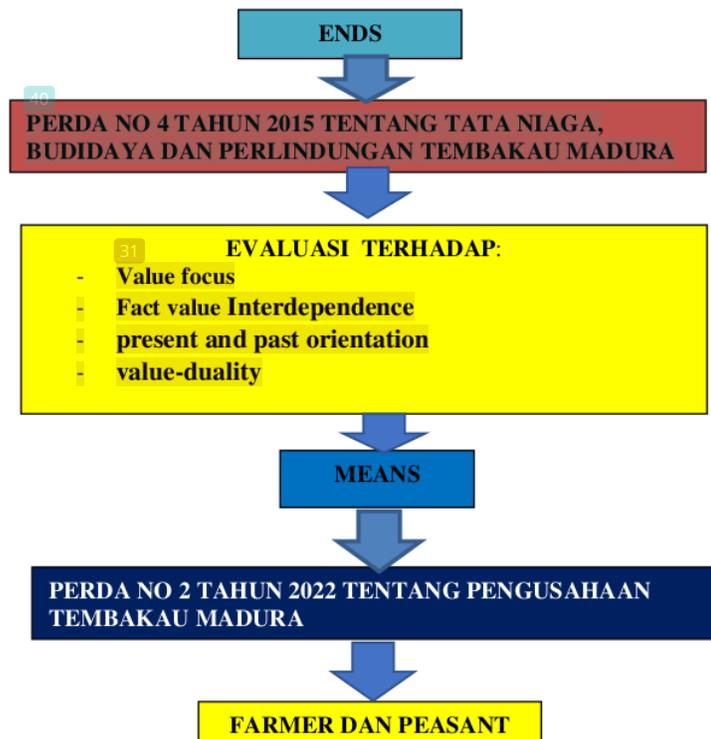
Petani tembakau di Kabupaten Sumenep Pulau Madura merupakan salah satu contoh petani tradisional yang usahanya dilakukan semata-mata untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari. Usaha pertanian tembakau yang dikelola oleh

¹¹ Said Zainal Abidin, Strategi Kebijakan dalam Pembangunan dan Ekonomi Politik (Jakarta: Penerbit Suara Bebas, 2008), hlm. 85. 5William Lawrence Neumann, Social Research Methods : Qualitative and Quantitative Approaches (USA: Allyn and Bacon, 2000), hlm. 129.

petani masih berbasis rumah tangga, dengan modal yang kecil. Dalam kehidupan masyarakat petani tembakau di Kabupaten Sumenep Pulau Madura banyak dilema yang mereka hadapi selama ini baik dalam pertanian mereka maupun dalam memenuhi kebutuhan keluarganya. Seperti hasil study Scott (1994) Menunjukkan bahwa etika subsistensi petani sangat menolong petani dalam menghadapi kemiskinan.

Dalam konteks ini petani menolak ekonomi pasar yang berorientasi pada perolehan keuntungan sebesar-besarnya. Etos yang dikembangkan adalah saling tolong menolong yang sebagian dilakukan sebagai bentuk penolakan terhadap ekonomi pasar. Inovasi baru dibidang pertanian minsalnya, juga dianggap akan mengancam jaminan keamanan subsistensi sehingga selalu ditolak dan dihindari (Scott, 1994).

2.3 Kerangka Pemikiran



Petani dapat dibedakan menjadi *peasant* dan *farmer*. Peasant secara sederhana dapat diartikan sebagai petani kecil (petani tradisional) yang usahanya dilakukan semata-mata untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari, disini peasant yang dimaksud yaitu petani sebagai seorang desa yang bercocok tanam artinya, mereka bercocok tanam dan beternak di daerah pedesaan, tidak didalam ruangan-ruangan tertutup (*greenhouse*) ditengah-tengah kota atau dalam kotak-kotak aspidistra yang diletakkan diatas ambang jendela.

Sedangkan farmer dapat diartikan sebagai pengusaha pertanian (agricultural entrepreneur) petani dengan lahan yang luas dan usaha pertaniannya dijual untuk bisnis (Wolf, 1985:2).

Dalam perspektif kebijakan publik, waktu dibagi atas tiga bagian ; masa lampau, masa kini dan masa depan. Dalam masa lampau, kebijakan-kebijakan yang dibuat telah selesai diterapkan. Output dari kebijakan sudah ada. Persoalan disini berkisar tentang bagaimana akibat atau outcomes yang terjadi ? Misalnya adalah, apakah kebijakan yang telah ditetapkan pemerintah daerah terhadap petani tembakau sudah menunjukkan peningkatan kesejahteraan petani ?

Dengan demikian perilaku analisis kebijakan dalam hal ini bersifat penilaian atau evaluatif. Sebagai suatu penilaian atas kebijakan masa lampau, ada empat karakteristik yang perlu diperhatikan yaitu: pertama, *value-focus* : tekanan dari penilaian ditujukan kepada pertimbangan tentang kepatutan nilai dan kesesuaian dengan keinginan masyarakat mengenai hasil (*outcomes*) atau perubahan yang timbul dalam masyarakat. Kedua, *fact-value interdependence*: penilaian melihat pada fakta dan nilai yang dihasilkan. Apakah outcome sata dampak yang timbul dalam masyarakat sesuai dengan tujuan yang ditetapkan, dan apakah memang benar dampak itu sebagai akibat dari kebijakan tersebut atau akibat sampingan dari kebijakan lain ?

Ketiga, *present and past orientation*: dalam evaluasi kebijakan yang

dibandingkan adalah kondisi masa lampau sebelum ada kebijakan dengan keadaan masa kini sesudah kebijakan itu dilaksanakan. Keempat, *value-duality*: penilaian mempunyai dua maksud, pertama, untuk melihat hasil yang dapat dicapai suatu kebijakan. Dalam hal ini hasil dari penilaian dianggap sebagai tujuan yang ingin dicapai dengan penilaian itu (*ends*). Kedua, sebagai alat atau alat an untuk mengajukan rekomendasi baru (*means*).

Masa kini adalah masa yang sesungguhnya sedang kita lalui. Dalam perspektif kebijakan kondisi hari ini dipandang sebagai hasil atau akibat dari berbagai kebijakan yang telah diputuskan dan dilaksanakan pada waktu yang lalu. Kondisi petani tembakau hari ini adalah akibat dari kebijakan pemerintah/pihak-pihak tertentu pada masa lalu. Selanjutnya dalam perspektif ini, kebijakan yang akan diambil pada masa kini akan menentukan kondisi masa yang akan datang.

Dengan demikian, masa sekarang merupakan saat penentuan untuk melanjutkan proses yang berlangsung dari masa lampau atau untuk melakukan perubahan arah dan perubahan intensitas dari perubahan itu. Apa yang kita semai di masa lampau, kita tuai hari ini, dan apa yang kita semai pada hari ini, akan kita tuai di masa depan. Karena masa kini berada diantara dua masa tersebut, perilaku kebijakan dalam masa kini bersifat formulasi, pelaksanaan dan pemantauan (*monitoring*). Kebijakan yang dibuat pada waktu yang lalu diterapkan pada waktu sekarang. Kebijakan yang dibuat pada waktu sekarang, diterapkan pada waktu yang akan datang. Persoalannya, bagaimana merumuskan kebijakan dan bagaimana menerapkan atau melaksanakannya? Formulasi kebijakan ditentukan oleh prakiraan dan rekomendasi yang disampaikan. Namun demikian, banyak kebijakan yang tidak sesuai dengan rekomendasi, karena dalam proses perumusannya terjadi pergumulan kepentingan yang seringkali mengalahkan alasan rasional dan kebenaran.

Tahap ketiga dalam perspektif kebijakan adalah masa depan. Perilaku kebijakan yang menyangkut masa depan adalah prakiraan (*forecasting*). Berbeda dengan perkiraan yang menganalisis informasi sekarang untuk

mendapatkan gambaran (deskripsi) masalah sekarang, prakiraan dimaksudkan menganalisis informasi dari kondisi yang berkembang pada saat sekarang untuk mendapatkan kecenderungan yang dapat terjadi (preskripsi) di masa depan.

Apa yang dilakukan melalui prakiraan? Prakiraan berkaitan dengan dua informasi. Pertama, tentang kemungkinan yang akan terjadi di masa depan berdasarkan kecenderungan yang sedang berlangsung pada saat ini tanpa ada sesuatu intervensi dari sesuatu kebijakan baru (prediksi). Kedua, kondisi yang akan dapat terjadi sebagai hasil dari kebijakan baru (preskripsi). Yang terakhir ini menjadi advokasi dalam menyampaikan rekomendasi kebijakan baru.

Konsekuensi dari uraian tentang dimensi waktu dalam perspektif kebijakan adalah suatu kebijakan tidak boleh hanya bertumpu semata-mata pada keadaan yang berlangsung pada hari ini, tanpa melihat keterkaitannya dengan masa lampau dan kemungkinan yang akan terjadi di masa depan sebagai buah atau akibat sampingan dari kebijakan yang kita buat hari ini. Teori kebijakan public mengajarkan kita kesadaran tentang keterkaitan antar waktu dalam kehidupan bermasyarakat. Banyak kerugian terjadi hanya karena tidak ada kesadaran waktu.¹²

Petani tembakau di Kabupaten Sumenep Pulau Madura merupakan salah satu contoh petani tradisional yang usahanya dilakukan semata-mata untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari. Usaha pertanian tembakau yang dikelola oleh petani masih berbasis rumah tangga, dengan modal yang kecil. Dalam kehidupan masyarakat petani tembakau di Kabupaten Sumenep Pulau Madura banyak dilema yang mereka hadapi selama ini baik dalam pertanian mereka maupun dalam memenuhi kebutuhan keluarganya. Seperti hasil study Scott (1994) Menunjukkan bahwa etika subsistensi petani sangat menolong petani dalam menghadapi kemiskinan. Scott menyebutnya sebagai moral ekonomi petani, moral ekonomi ini muncul dari dilema sentral yang dihadapi

¹² Said Zainal Abidin, Strategi Kebijakan dalam Pembangunan dan Ekonomi Politik (Jakarta: Penerbit Suara Bebas, 2008), hlm. 85. 5William Lawrence Neumann, Social Research Methods : Qualitative and Quantitative Approaches (USA: Allyn and Bacon, 2000), hlm. 129.

oleh kebanyakan rumah tangga petani.

Oleh karena hidup begitu dekat dengan batas subsistensi dan menjadi sasaran permainan cuaca serta tuntutan dari pihak luar, maka rumah tangga petani tidak mempunyai banyak peluang untuk menerapkan ilmu hitung keuntungan maksimal. Suatu hal yang khas adalah bahwa bercocok tanam adalah berusaha untuk menghindari kegagalan yang akan menghancurkan kehidupannya dan bukan berusaha memperoleh keuntungan yang besar.

Sedangkan dalam strategi bertahan, salah satu moral petani tradisional adalah mengutamakan (*safety-first*). Bagi petani miskin yang secara sosial ekonomi sangat rentan, penurunan atau bahkan kegagalan panen akan membawa dampak buruk bagi kelangsungan hidup keluarganya. Moralitas subsisten dan keamanan itulah yang disebut prinsip 'mengutamakan selamat' :petani menghindari resiko dan memusatkan perhatian pada kemungkinan penurunan panen, bukan pada usaha memaksimalkan keuntungan. Dalam konteks ini petani menolak ekonomi pasar yang berorientasi pada perolehan keuntungan sebesar-besarnya. Etos yang dikembangkan adalah saling tolong menolong yang sebagian dilakukan sebagai bentuk penolakan terhadap ekonomi pasar. Inovasi baru dibidang pertanian misalnya, juga dianggap akan mengancam jaminan keamanan subsistensi sehingga selalu ditolak dan dihindari (Scott, 1994).

METODE PENELITIAN**3.1 Jenis Penelitian**

Penelitian ini menggunakan pendekatan paradigma kualitatif. Penelitian kualitatif ditandai dengan perbedaan sudut pandang yang berbeda untuk isu yang sama. Untuk memperoleh data yang sesuai, maka dalam pengambilan data perlu dilakukan secara sistematis. Dengan demikian, hasil dalam penelitian kualitatif dapat membangun suatu proposisi atau menjelaskan makna dibalik realita dari objek yang akan diteliti terhadap peristiwa yang berlangsung di lapangan.

3.2 Objek Penelitian

Obyek Penelitian ini adalah Pemerintah daerah Kabupaten Pamekasan sebagai regulator pembuat kebijakan, Petani tembakau sebagai pelaku pertanian tembakau dan Pasar sebagai muara dari produsen dan tataniaga hasil tanaman tembakau.

3.3 Tempat dan Waktu

Tempat penelitian dilakukan adalah di Kabupaten Pamekasan, Madura, Jawa timur, meliputi Institusi Pemerintah Kabupaten/Kecamatan/ Desa, di mana aktivitas penanamantembakau dilakukan. Penelitian akan dilakukan mulai bulan Oktober 2023 sampai dengan bulan Desember 2023.

3.4 Teknik Pengumpulan Data

Adapun Teknik pengumpulan data dalam kajian ini menggunakan pendekatan purposive sampling. Penentuan pengambilan responden didasarkan pada kondisi masyarakat yaitu masyarakat yang berlatar belakang petani tembakau. Tahapan yang dilalui adalah pengumpulan data, menganalisis data sesuai dengan fokus kajian. Ada beberapa tahapan dalam kegiatan ini yaitu mengidentifikasi, mengklasifikasikan, serta melihat keterkaitan dengan penelitian terdahulu dengan hasil data yang telah diperoleh. Sehingga dari hasil analisis ini akan di ambil kesimpulan terkait dengan pengaruh sistem tataniaga

tembakau bagi petani di Pamekasan dengan menjawab rumusan masalah. Secara teknis bisa dijelaskan teknik observasi, wawancara (ataukah kuesioner), dan studi dokumentasi yang digunakan dalam pengambilan data penelitian. Untuk menentukan kriteria narasumber atau informan, dapat diklasifikasikan berdasarkan narasumber kunci, narasumber utama, dan tambahan.

3.5 Teknik Analisis Data

Analisis data akan dilakukan bersamaan dengan pengumpulan data, interpretasi data dan penulisan laporan naratif. Dalam analisis kualitatif, beberapa kegiatan dilakukan bersamaan oleh peneliti, yaitu mengumpulkan informasi dari lapangan, menyortir informasi menjadi kelompok-kelompok, memformat informasi ke dalam sebuah deskripsi atau bagan, dan menulis naskah kualitatif. Alat analisis lainnya adalah teori ekonomi politik Marxis, terutama untuk menjawab rumusan masalah. Setelah diketahui bagaimana pola komunikasi kelompok, kemudian digunakan analisa ekonomi politik Marxis.

DESKRIPSI LOKASI PENELITIAN**4.1 Profil Kabupaten Pamekasan**

Kabupaten Pamekasan pada mulanya bernama Pamellingan. Nama tersebut merupakan inisiatif Raja Ronggo Sukowati¹¹, yang ketika itu ia menjadi raja sekitar tahun 1530 M, beliau mengganti nama Pamellingan menjadi Pamekasan. Hal itu dimulai ketika Raja Ronggo Sukowati berinisiatif memindahkan pusat pemerintahan kota dari Kraton Lambangan Daja ke Kraton Mandilaras yang posisinya dianggap lebih strategis. Atas jasa itulah, maka momentum pengangkatan Ronggo Sukowati sebagai Raja Pamekasan pada tanggal 15 November 1530 M ditetapkan sebagai hari jadi Kabupaten Pamekasan hingga sekarang. Sementara makna kata Pamekasan sendiri memiliki arti yang sama dengan Pamellingan yaitu “pemberi ingat”. Ada pula yang mengartikan pamellingan dengan tempat pertapaan, meminta dan memuji, dari asalkata “meleng”.¹³

Terdapat pula versi lain yang menyatakan bahwa Pamekasan berasal dari gabungan duakerajaan yang ada di wilayah tersebut, yaitu kerajaan Jamburingin yang terletak di daerah Kecamatan Proppo Kabupaten Pamekasan dan kerajaan Pamellingan. Pada masa Panembahan Ronggo Sukowati, dua kerajaan tersebut disatukan dan diganti nama dengan kerajaan Pamekasan yang saat itu masih menjadi daerah otonom di bawah kerajaan Sumenep.¹⁴ Terlepas dari kontroversi mengenai asal-usul Pamekasan, penulis ingin menunjukkan bahwa Pamekasan merupakan salah satu Kabupaten di Pulau Madura¹⁵ yang memiliki keunikan tersendiri dibandingkan dengan tiga kota Kabupaten lainnya sebagaimana yang akan digambarkan dalam deskripsi berikutnya. Seperti daerah lain di Indonesia,

¹³ Ronggo Sukowati merupakan raja Pamekasan keturunan Majapahit dan merupakan raja pertama yang beragama Islam. Kutwa, dkk, *Pamekasan dalam Sejarah*, cet. 2. (Pamekasan: Pemerintah Daerah Kabupaten Pamekasan, 2004), 72.

¹⁴ Kutwa, dkk, *“Pamekasan dalam Sejarah”*, cet. 2 (Pamekasan: Pemerintah Daerah Kabupaten Pamekasan, 2004), 205.

¹⁵ Inajati Adrisijanti, dkk, *“Ensiklopedi Pamekasan: Alam Masyarakat dan Budaya”* (Yogyakarta: Pemerintah Kabupaten Pamekasan bekerjasama dengan Fakultas Ilmu Budaya UGM, 2010), 338.

khususnya Jawa, sejarah Pamekasan juga tidak bisa dilepaskan dari pengaruh Hinduisme dan Budhisme. Bahkan tradisi Hinduisme telah ada di daerah tersebut selama 600 tahun.¹⁶

Dalam kisah yang berkembang, bahwa pada tahun 1050-1222 M, secara umum Madura termasuk kedalam wilayah kekuasaan kerajaan Kediri dan berlanjut di bawah kekuasaan Singosari tahun 1222-1292 M. Setelah itu, Madura menjadi wilayah kekuasaan Majapahit seiring dengan keberhasilan perebutan kerajaan tersebut, tepatnya pada tahun 1294-1527 M. Pada saat itu, Pamekasan sebagai tata pemerintahan yang teratur belum dikenal, baik dalam kidung-kidung kuno pulau Jawa maupun prasasti-prasasti. Pamekasan baru dikenal sebagai sebuah wilayah dengan tata pemerintahan yang mandiri, pada masa kekuasaan Ronggo Sukowati tahun 1530-1616 M. Karena alasan itu, Ronggo Sukowati sering dijuluki sebagai pendiri kota Pamekasan.¹⁷

Tulisan-tulisan yang membahas sejarah Pamekasan ini pada awalnya lebih banyak ditulis oleh penulis Belanda, sehingga buku-bukunya banyak yang menggunakan Bahasa Belanda dan kemudian mulai diterjemahkan atau ditulis kembali oleh sejarawan Madura. Memang masih ada bukti-bukti tertulis lainnya yang berkembang di masyarakat, seperti tulisan pada daun lontar atau layang Madura, namun demikian tulisan pada layang inipun lebih banyak menceritakan sejarah kehidupan para Nabi dan sahabatnya, termasuk juga ajaran-ajaran agama sebagai salah satu sumber pelajaran agama bagi masyarakat luas. Masa pencerahan sejarah lokal Pamekasan mulai terungkap sekitar paruh kedua abad ke-16, ketika pengaruh Mataram mulai masuk di Madura, terlebih lagi ketika Ronggo Sukowati mulai mereformasi pemerintahan dan pembangunan di wilayahnya. Bahkan, raja ini disebut-sebut sebagai raja Pertama di Pamekasan

¹⁶ Kata Madura dalam bahasa Sansekerta berarti permai, indah, molek, cantik, jelita, ramah tamah, atau lemah lembut atau manis. Pemberian nama Madura bagi pulau di seberang laut Jawa tersebut dilakukan oleh seorang Brahmana dari India yang hadir di nusantara beberapa abad lalu, yang diambil dari bahasa Sansekerta. Informasi tersebut diperkuat dengan adanya sebuah daerah di India Selatan yang memiliki karakter sama dengan Madura sekarang, yaitu beriklim kering. Mien Ahmad Rifai, *Manusia Madura: Pembawaan, Perilaku, Etos Kerja, Penampilan, dan Pandangan Hidupnya seperti Dicitrakan Peribahasanya* (Yogyakarta: Pilar Media, 2007), 29.

¹⁷ Huub de Jonge, *Madura Dalam Empat Zaman; Pedagang, Perkembangan Ekonomi dan Islam: Suatu Studi Antropologi Ekonomi* (Jakarta: Gramedia, 1989), 45.

yang secara terang-terangan mulai mengembangkan Agama Islam di kraton dan rakyatnya. Hal ini diperkuat dengan pembuatan jalan *Se Jhimat*, yaitu jalan-jalan di Alun-alun kota Pamekasan dan mendirikan Masjid Jami' Pamekasan.¹⁸

Sebagai Raja Pamekasan pertama yang memeluk agama Islam, Ronggo Sukowati banyak membangun bangunan yang bercirikan Islam. Beliau membangun Masjid raja yang hingga saat ini telah berkembang menjadi masjid modern dan megah. Bangunan masjid yang bergaya Timur Tengah ini diberi nama masjid Agung *Asy-Syuhada* yang saat ini menjadi ikon kota Pamekasan.¹⁹ Di depan masjid, Ronggo Sukowati membangun kebun kota yang di dalamnya dibuat jalan saling melintang dan berpencar ke berbagai arah yang pada zamannya jalan tersebut diberi nama *Se Jhimat*. Jalan tersebut dianggap menyerupai lafal Allah, dinamakan demikian sebab semuanya merupakan do'a raja Ronggo Sukowati agar rakyat Pamekasan selalu berada di jalan Allah, jalan yang lurus *Syiratal Mustaqim*. Lokasi Kabupaten Pamekasan termasuk Madura Timur yang juga memiliki kekeramatan.

Kekeramatan itu tampak berporos dari Kraton Mandilaras yang sejak dibangunnya dikenal sebagai tempat titah raja dan saat itu titah raja merupakan *sabdo pendito* ratu yang harus dipatuhi. Sebagai *sabdo pendito* ratu, titah raja dianggap tak pernah salah. Titah-titah raja harus ditaati oleh segenap rakyatnya, yaitu rakyat Pamekasan yang *mekkas jhatna paksa jhenneng dhibi'* (pesan atau titah raja agar melaksanakan kewajiban selalu berhati-hati dan teliti sebagai usaha untuk hidup mandiri).²⁰

Sementara letak geografis Kabupaten Pamekasan memiliki daerah seluas 792,30 km². dan secara astronomis berada pada 113°58' Bujur Timur dan 6°51'-7°31' Lintang Selatan. Dari sisi geografis, sebelah Utara Pamekasan dibatasi Laut Jawa, sementara batas selatan terdapat Selat Madura, sebelah Baratnya bersebelahan dengan Kabupaten Sampang dan bagian Timur berbatasan dengan Kabupaten Sumenep yang menjadi Kabupaten ujur timur di Madura. Secara

¹⁸ Kutwa, dkk, *Pamekasan dalam Sejarah*, 39-40. Lihat juga, Moh. Mahfud, *Menyongsong Percepatan Pembangunan Madura* (Bangkalan: t.p., 2009), 1. 8

¹⁹ Inajati Adrisijanti, dkk, *Ensiklopedi Pamekasan*, 337.

²⁰ <http://pamekasankab.go.id/profil> diakses pada 18 April 2023

Secara kewilayahan Kabupaten Pamekasan berbatasan langsung dengan Kabupaten Sampang pada bagian Barat dan Selatan dan Kabupaten Sumenep pada bagian Timur. Adapun batas wilayah Kabupaten

Pamekasan yakni sebagai berikut :

1. Sebelah Utara : Laut Jawa.
2. Sebelah Selatan : Selat Madura.
3. Sebelah Barat : Kabupaten Sampang.
4. Sebelah Timur : Kabupaten Sumenep.

Tabel 2.

Luas Wilayah per Kecamatan Kabupaten Pamekasan

No	Kecamatan	Luas Wilayah (ha)
1.	Tlanakan	4.180
2.	Pademawu	7.189
3.	Galis	3.186
4.	Larangan	4.086
5.	Pamekasan	2.647
6.	Proppo	7.149
7.	Palengaan	8.848
8.	Pegantenan	8.604
9.	Kadur	5.242
10.	Pakong	3.071
11.	Waru	7.003
12.	Batumarmar	9.707
13.	Pasean	7.688
Jumlah/Total		79.230

Selama satu dekade jumlah kelurahan dan desa tidak mengalami perubahan. Tetapi ketika melihat perkembangan jumlah penduduk cenderung meningkat dan jangkauan wilayahnya maka sudah waktunya ada pemekaran di tingkat desa. Pemekaran di tingkat desa diharapkan dapat semakin meningkatkan pelayanan terhadap masyarakat. Pemekaran mendesak terutama di daerah yang jumlah penduduknya semakin meningkat serta daerah- daerah yang jauh dari pusat pelayanan publik. Berikut merupakan tabel banyaknya Kelurahan/Desa, RW dan RT per Kecamatan pada tahun 2019 :

Tabel 3

Jumlah Kelurahan/Desa, RW dan RT per Kecamatan pada tahun 2019.

No	Kecamatan	Kelurahan	Desa	Dusun	RW	RT
1.	Tlanakan	-	17	91	4	8
2.	Pademawu	2	20	101	86	233
3.	Galis	-	10	53	63	133
4.	Larangan	-	14	105	98	222
5.	Pamekasan	9	9	35	105	316
6.	Proppo	-	27	135	14	20
7.	Palengaan	-	12	88	-	-
8.	Pegantenan	-	13	85	30	93
9.	Kadur	-	10	101	51	144
10	Pakong	-	12	56	16	48
11	Waru	-	12	72	-	-
12	Batumarmar	-	13	94	-	-
13	Pasean	-	9	96	-	-
Jumlah		11	178	1.112	467	1.217

Table 4
Jumlah Penduduk dan Rasio Jenis Kelamin Menurut Kecamatan di
Kabupaten Pamekasan

No	Kecamatan	Jenis Kelamin		Jumlah Total
		Laki-laki	Perempuan	
1	Tlanakan	30,759	32,332	63,091
2	Pademawu	39,784	42,177	81,961
3	Galis	13,956	14,849	28,805
4	Larangan	26,346	28,920	55,266
5	Pamekasan	46,322	48,223	94,545
6	Proppo	38,151	40,439	78,590
7	Palengaan	51,911	49,622	101,533
8	Pegantenan	31,090	34,727	65,817
9	Kadur	21,446	23,615	45,061
10	Pakong	16,677	19,039	35,716
11	Waru	30,906	33,083	63,989
12	Batumarmar	44,173	45,652	89,825
13	Pasean	23,696	26,299	49,995
Jumlah Total		415,217	438,977	854,194

Sumber : Badan Pusat Statistik Kabupaten Pamekasan, 2019

4.2.1 Pendidikan

Dari aspek pendidikan, masyarakat di Kabupaen Pamekasan memiliki perhatian yang cukup tinggi khususnya dalam bidang pendidikan agama Islam. Hal ini dapat dilihat dari banyaknya jumlah Pondok Pesantren dan sekolah agama baik formal maupun informal. Untuk sekolah formal terdapat beberapa tingkatan mulai dari PAUD, TK, Madrasah Ibtidaiyah, Madrasah Tsanawiyah dan Madrasah Aliyah Bahkan ada beberapa Pondok Pesantren yang membuka Perguruan Tinggi Islam. Setidaknya ada sekitar 231 Pondok Pesantren besar maupun kecil yang tersebar di seluruh Kabupaten Pamekasan.²³

²³ Sulaisi, "Perilaku Memilih Masyarakat Kecamatan Tlanakan Kabupaten Pamekasan Dalam Pemilihan Bupati Pamekasan Tahun 2008" (Tesis Universitas Indonesia, Jakarta, 2011), 7. Lihat "Agus Purnomo, *Islam Madura Era Reformasi Konstruksi Sosial Elite Politik Tentang Perda Syariat*", (Stain Po Press: Jl. Pramuka No. 156 Ponorogo, Cetakan Pertama, 2014), 125.

Antusiasme masyarakat terhadap pendidikan pesantren juga didorong oleh langkah beberapa pesantren modern yang telah memasukkan pelajaran umum menjadi bagian dari kurikulumnya.²⁴ Karena itu anak-anak cukup menamatkan SD atau bahkan tidak tamat, mereka justru memilih belajar ilmu agama di pesantren atau di Madrasah Diniyah. Oleh karena itu, citra terhadap masyarakat Madura yang dianggap berpendidikan rendah lebih tepatnya ditujukan kepada pendidikan formal yang terkait dengan skil individu dan kompetensi tenaga kerja. Sedangkan untuk, pendidikan non formal khususnya pendidikan agama Islam masyarakat memiliki kepedulian yang cukup tinggi. Hal ini bisa dilihat dari jumlah anak-anak yang menuntut ilmu di Madrasah Diniyah yang mencapai 81.497 orang.²⁵

Namun banyaknya lembaga pendidikan formal dan pesantren tersebut, belum mampu menghilangkan kesan terhadap orang Madura, termasuk Pamekasan, yang secara umum dianggap berpendidikan rendah. Artinya, jumlah masyarakat yang berpendidikan tinggi belum sebanding dengan jumlah penduduk yang ada. Pernyataan ini ada benarnya apabila didasarkan kepada data di Dinas Pendidikan Pamekasan yang menunjukkan lulusan SD mencapai 245.063 orang, separuh jumlah keseluruhan anak yang menempuh pendidikan. Jumlah terbanyak berikutnya, disusul oleh anak-anak yang tidak tamat SD sebanyak 194.537 orang.²⁶ Tingginya jumlah anak lulusan SD salah satunya disebabkan oleh kultur masyarakat Madura yang lebih mengarahkan anaknya untuk menuntut ilmu di pesantren dari pada di lembaga pendidikan formal. Di Madura, hampir setiap orang pernah menempuh pendidikan di pondok meskipun tidak mengenal pendidikan formal. Oleh karena itu, tidak sedikit masyarakat yang bisa membaca tulisan Arab tetapi tidak bisa membaca tulisan latin.²⁷

²⁴ Agus Purnomo, "Islam Madura Era Reformasi Konstruksi Sosial Elite Politik Tentang Perda Syariat", 127.

²⁵ Badan Pusat Statistik Kabupaten Pamekasan.

²⁶ Dinas Pendidikan http://pembangunanpamekasan.info/112_Data-Kondisi-Demografis.gc. (diakses 30 April 2020).

²⁷ Mien Ahmad Rifai, "Manusia Madura: Pembawaan, Perilaku, Etos Kerja, Penampilan, dan

Menurut catatan Badan Pusat Statistik (BPS) Kabupaten Pamekasan menyatakan bahwa seluruh jenjang pendidikan di Pamekasan mulai tingkat dasar hingga tingkat atas baik negeri ataupun swasta memiliki rasio jumlah guru dan murid yang cukup ideal versi standart nasional. Rasio jumlah guru dan murid tertinggi di Kabupaten Pamekasan tercatat berada di lembaga Pondok Pesantren yang mencapai 1,72. Urutan kedua yaitu di tingkat SMA Negeri dengan rasio 14,0. Artinya setiap guru pada masing-masing lembaga tersebut bertanggung jawab terhadap kisaran 14 sampai dengan 17 siswa-siswi.²⁸

Table 5

Jumlah Sekolah, Murid dan Guru Di Kabupaten Pamekasan 2019/2020²⁹

No	Jenjang Pendidikan	Jumlah Gedung Sekolah	Jumlah Guru	Jumlah Murid
1	Sekolah Dasar (SD)	472	5.490	58.852
2	Madrasah Ibtidadiyah (MI)	321	2.961	26.273

Pandangan Hidupnya seperti Dicitrakan Peribahasanya". 162.

²⁸ Kabupaten Pamekasan Dalam Angka 2020, Penyediaan Data Untuk Perencanaan Pembangunan. ⁴²

²⁹ Kabupaten Pamekasan Dalam Angka 2020, Penyediaan Data Untuk Perencanaan Pembangunan. <https://pamekasankab.bps.go.id>

3	Sekolah Menengah Pertama (SMP)	186	2.133	21.914
4	Madrasah Tsanawiyah (MTS)	198	2.961	28.423
5	Sekolah Menengah Atas (SMA)	78	1.044	13.703
6	Sekolah Menengah Kejuruan (SMK)	97	1.211	13.966
7	Madrasah Aliyah (MA)	108	1.783	20.147

4.2.2 Pekerjaan

Secara umum penduduk Pamekasan bekerja sebagai petani, seperti penduduk daerah lain di Madura. Meskipun lahan pertanian dan kondisi tanahnya tidak subur sebagaimana di Jawa, pertanian tetap menjadi tumpuan kehidupan mereka. Di Pamekasan, lahan pertanian yang bisa ditanami padi sebagian besar berada di Kecamatan Pamekasan, Tlanakan, Pademawu, Galis, Larangan, Proppo, Pegantenan, Pakong, dan Palengaan. Adapun kawasan tegalan berada di Kecamatan Kadur, Waru, Batumarmar dan Pasean.³⁰ Selain pertanian, sumber ekonomi penduduk Pamekasan juga bertumpu pada sektor peternakan, terutama peternakan sapi potong dan beberapa di antaranya untuk keperluan aduan yaitu lomba karapan sapi. Untuk sapi potong, meskipun pengelolaannya masih bersifat individual dan tersebar di beberapa daerah, pemasarannya sudah masuk hingga Pulau Jawa. Di samping ternak sapi potong, ada juga jenis ternak lain seperti ayam, kambing dan domba.³¹

Di samping itu, sebagian besar penduduk Madura, termasuk Pamekasan, bekerja di sektor informal yang tidak memerlukan sejumlah keterampilan tinggi seperti berdagang eceran, buruh tani dan bekerja kasar di bidang jasa. Hal tersebut salah satunya disebabkan oleh rendahnya pendidikan formal yang dimiliki. Di antara mereka banyak juga yang bekerja di dunia industri, seperti pembuatan batik, garam, anyaman, industri kerupuk dan industry genteng.

³⁰ Adrisijanti, dkk, *Ensiklopedi Pamekasan*, 23.

³¹ Mien Ahmad Rifai, *Manusia Madura: Pembawaan, Perilaku, Etos Kerja, Penampilan, dan Pandangan Hidupnya seperti Dicitrakan Peribahasanya* 171.

Secara keseluruhan jumlah mereka hampir mencapai 20.000 orang.³²

Banyaknya penduduk Pamekasan yang bekerja di sektor informal menjadikan mereka pribadi yang memiliki semangat kerja tinggi, mampu mengatasi kesulitan dan hambatan hidup dan tidak kenal lelah. Mereka rela bekerja di luar daerah (me-rantau) demi meningkatkan kesejahteraan ekonomi keluarga. Di tengah semangat kerja kerasnya, mereka juga dikenal rajin menabung, tidak saja untuk menyiapkan masa tuanya tetapi juga dimaksudkan untuk bekal naik haji. Dorongan untuk melaksanakan rukun Islam kelima ini tampak semakin kuat ketika masyarakat Madura memberikan penghargaan status sosial dan penghormatan yang tinggi kepada seseorang yang sudah melaksanakan ibadah haji. Kuatnya semangat naik haji ini pula, maka wajar misalnya jika pada tahun 2019 saja jumlah jamaah haji di Pamekasan mencapai 810 orang.³²

Table 6
Profil Ketenagakerjaan di Kabupaten Pamekasan, 2018-2019

SUraian	Laki- Laki	Perempuan	Jumlah
Angka kerja	256.712	199.145	455.857
Bekerja	249037	196.230	445.267
Pengangguran terbuka	7675	2915	10590
Bukan angkatan kerja	63750	149271	320462
Masa sekolah	38698	29636	68334
Mengurus rumah tangga	10.128	110.502	120.630
Penduduk usia kerja	320.462	348.616	669073
Tingkat partisipas kerja	80,11	57,12	68,13
Tingkat pengangguran	2,99	1,26	2,32

Sumber/Source: BPS, Survei Angkatan Kerja Nasional/BPS-Statistics
Indonesia

³² Badan Pusat Statistik Kabupaten Pamekasan, *Kabupaten Pamekasan*, 160.

4.3 Kebudayaan Masyarakat Pamekasan

Sementara kearifan lokal budaya masyarakat di Kabupaten Pamekasan yang juga menjadi keunikan etnografisnya, tampak dalam perilaku dalam memelihara jalinan persaudaraan dan kekeluargaan yang sangat erat. Hal ini tergambar pada ungkapan penuh makna ini “*oreng dhaddhi taretan, taretan dhaddhi oreng laen*” (orang lain bisa jadi saudara, sementara saudara bisa jadi orang lain atau musuh). Keunikan dari ungkapan kultural ini, pada realitanya terwujud pada tindakan nyata. secara kongkrit, hal ini bermakna bahwa kecocokan dalam menjalin persahabatan atau persaudaraan dapat dilakukan hanya dengan mempunyai kecenderungan yang sama dengan mereka, maka akan dianggap saudara, sebaliknya apabila saudara sendiri memiliki kecenderungan yang berbeda maka ia akan dianggap sebagai musuh atau bukan saudara lagi³³. Perilaku setiap individu ini akan terlihat secara penuh bila seseorang berada dalam kancah pergaulan di tengah masyarakat umum. Peranan dan perilakunya dalam berinteraksi dengan orang lain akan menjadi ukuran keberhasilan masyarakat Pamekasan dilingkungan keluarganya, pekerjaannya, dan lingkungan masyarakat pada umumnya. Salah satu yang merupakan kebudayaan lokal dari peninggalan sejarah di Kabupaten Pamekasan adalah kebudayaan “Taneyan Lanjhang” Taneyan Lanjhang (Halaman Panjang) adalah pemukiman tradisional Madura termasuk di Kabupaten Pamekasan adalah suatu kumpulan rumah yang terdiri atas keluarga yang mengikatnya. Letaknya sangat berdekatan dengan lahan pertanian, mata air atau sungai³⁴. Satu kelompok rumah terdiri atas 2 sampai 10 rumah, atau dihuni sepuluh keluarga yaitu keluarga batih yang terdiri dari orang tua, anak, cucu, cicit dan seterusnya. Jadi hubungan keluarga kandung merupakan ciri khas dari kelompok ini. Arah dari letak bangunan ini mengarah ke selatan dan utara, sedangkan Taneyan Lanjhang

³³ Mien Ahmad Rifai, “*Manusia Madura*” (Yogyakarta: Pilar Media, 2006), 304.

³⁴ A. Sadik Sulaiman, *Sangkolan; Legenda dan Sajara Madhura*, (Pamekasan: Pemerintah Kabupaten Pamekasan, 2006), 10-11

tersebut membujur dari barat-timur. Arah tersebut menentukan usia tua atau muda, biasanya usia yang lebih matang (para orang tua) berada disebelah barat dari keberadaan taneyan lanjheng tersebut. Sedangkan para anak muda biasanya berada diujung timur Taneyan Lanjheng itu sendiri.³⁵

Pola kehidupan sosial budaya masyarakat Pamekasan juga akan melahirkan perubahan kehidupan social bagi masyarakat, mengingat pola pikir manusia yang memiliki sifat dinamis dan fleksibel menyesuaikan dengan situasi dan kondisi yang ada. Namun perubahan-perubahan tersebut tidak bisa dicapai tanpa adanya upaya masyarakat untuk merubah sebuah tatanan kebudayaan yang sudah dianggap baku. Akhirnya, dari sini maka dapat disimpulkan bahwa sosial budaya akan membentuk sebuah bangunan pemahaman dalam sebuah komunitas masyarakat tertentu. Hal ini dapat dilihat pada beberapa sektor dalam sebuah klasifikasi kehidupan sosial manusia, diantaranya bisa dilihat dari sektor pendidikan, sektor keagamaan, kehidupan sosial budayanya dan politik pemerintahan³⁶. Budaya Madura pada prinsipnya syarat dengan nilai-nilai sosial budaya yang positif. Hanya saja kemudian nilai-nilai positif tersebut menjadi bias dikarenakan sikap dan perilaku negatif sebageian oknum orang Madura itu sendiri, sehingga muncul stereotip tentang orang Madura yang dinilai kurang baik, dan kemudian lahir citra buruk yang tidak menguntungkan masyarakat Madura, seperti tuduhan bahwa orang Madura berwatak dan berkrakter keras, kurang berpendidikan padahal kenyataanya tidak demikian. Lebih daripada itu, pandangan orang luar terhadap masyarakat dan kebudayaan Madura selalu cenderung bercitra negatif. Nilai-nilai sosial sebuah budaya bersifat lokal dan kontekstual sesuai dengan kondisi dan karakteristik masyarakat pendukungnya. Sejalan dengan ini, seharusnya budaya Madura harus mencerminkan karakteristik masyarakat seutuhnya yang religius dan beradab serta sikap dan watak positif lainnya. Namun, keluhuran nilai budaya tersebut pada sebagian orang Madura tidak mengejawantah karena muncul sikap-sikap oknum tidak

³⁵ Zaini Muchtarom, "Islam di Jawa dalam Per-spektif Santri dan Abangan" (Jakarta: Salemba Diniyah, 2002), 41-43

³⁶ Mohammad Kosim, "Islam di Madura (Kajian Awal Tentang Masuk dan Berkembangnya Islam di Madura)", *Jurnal Studi KeIslaman*, 6 (April, 2005), 57.

bertanggung jawab, yang oleh orang lain dirasa tidak menyenangkan, dikarenakan citra yang sudah dimunculkan sebelumnya³⁷.

4.4 Keberagaman Sosial di Pamekasan

Dalam praksisnya keberagaman masyarakat di Kabupaten Pamekasan termasuk komunitas masyarakat yang majemuk dan multikultural. Di Pamekasan tidak hanya ada satu agama saja, namun ada beberapa agama resmi lainnya yang dianut masyarakat dan diakui oleh pemerintah secara sah dan legal. Kemajemukan masyarakat Pamekasan ini berdasarkan latar belakang agama merupakan sebuah keniscayaan yang tidak dapat dielakkan lagi. Namun pada realitanya mayoritas penduduk di Kabupaten Pamekasan adalah suku asli Madura dan beberapa terdiri dari suku dari Jawa, serta masyarakat keturunan asing seperti dari Arab, Cina, dan India. Agama mayoritas yang dianut oleh masyarakat Pamekasan adalah agama Islam, dalam catatan statistic, agama yang dianut oleh Penduduk di Pamekasan, antara lain adalah agama Islam sebanyak 842.215 orang sebagai agama mayoritas, Protestan 496 orang, Katolik 482 orang, Budha 53 orang, dan Hindu sebanyak 23 orang.³⁸

Meskipun masyarakat di Pamekasan mayoritas merupakan pemeluk agama Islam, akan tetapi agama lain di luar Islam cukup leluasa untuk menjalankan dan menunaikan ibadahnya dengan aman dan tenang, toleransi agama masih sangat konsisten dijalankan oleh masyarakat disana. Keadaan ini memberi dampak yang positif terhadap kehidupan keagamaan masyarakat, karena dengan begitu mereka saling hormat-menghormati, bertoleransi dan menghargai satu dengan lainnya. Pengamalan toleransi dalam agama oleh masyarakat Pamekasan ini menimbulkan kesadaran masyarakat Pamekasan khususnya yang beragama Islam untuk senantiasa hidup berdampingan secara damai dengan warga non-muslim lainnya. Secara garis besar masyarakat Pamekasan adalah masyarakat yang memiliki tingkat religiusitas yang tinggi. Hal ini dapat dibuktikan dengan ditegakkannya syariat Islam secara totalitas seperti

³⁷ Giring, *Madura di Mata Dayak: Dari Konflik Ke Rekonsiliasi* (Edisi pertama) (Yogyakarta: Galang Press, 2004), 91.

³⁸ Kementerian Agama Kabupaten Pamekasan/*Religious Affairs Service of Pamekasan Regency*, 82. <http://pamekasankab.go.id/profil> (diakses pada 12 Maret 2020)

keajiban shalat, puasa, zakat dan menunaikan ibadah haji, serta kehidupan social yang Islami³⁹ Kondisi ini juga ditunjukkan dengan banyaknya ulama, kiyai, tokoh Agama, Majelis Taklim, organisasi keagamaan, tempat-tempat ibadah, Pondok Pesantren dan lembaga pendidikan Islam lainnya yang berkembang begitu pesat di Pamekasan. Maka tidak heran jika ada sebutan Pamekasan sebagai Kota Pendidikan dan Kota Santri.⁴⁰ Bahkan dalam kebijakan Otonomi daerah, Kabupaten Pamekasan termasuk salah satu daerah yang juga menerapkan Perda syariah dengan julukan Kota Gerbang Salam (gerakan pembangunan masyarakat Islami).⁴¹

4.5 Karakteristik Masyarakat Islam di Pamekasan

Dalam catatan sejarah masuknya Islam ke Madura dimulai dari kehidupan kecil, bukan dari kehidupan dalam kerajaan dan keraton. Seperti halnya yang terjadi di pulau Jawa, bahwa agama Islam dibawa oleh pedagang-pedagang dari Asia Tenggara.⁴² Pada saat itu sudah banyak pedagang-pedagang Islam dari Gujarat yang singgah di pelabuhan pantai Madura, terutama di pelabuhan Kalianget Sumenep.⁴³ Penduduk pantai selatan Sumenep pada abad ke 15 M sebenarnya sudah mulai berkenalan dengan agama Islam yang dibawa saudagar asing. Keyakinan akan kepercayaan baru, mula-mula disebarkan di daerah seperti Prenduan dan Kalianget, yaitu tempat perdagangan yang mempunyai hubungan langsung dengan daerah-daerah seberang. Penyebaran agama Islam berlangsung sejalan dengan perluasan perdagangan. Dan Penyebaragama Islam yang pertama adalah dari pedagang Islam yang datang dari Gujarat dan Bangali India.⁴⁴

Pada sekitar abad ke 7 Bangsa Gujarat dan bangsa Bengali telah

³⁹ Kebijakan PERDA bernuansa syariah dalam Surat Edaran Bupati Pamekasan No. 450/2002 tentang Pemberlakuan Syariat Islam.

⁴¹ LP2SI, "Gerbangsalam: Gerakan Pembangunan Masyarakat Islam" (Pamekasan: LP2SI, 2002), 11.

⁴² Kutwa Fath *et.al.*, "Pamekasan dalam Sejarah", (Pamekasan: Pemerintah Kabupaten Pamekasan, 2006), 57.

⁴³ Abdurachman, "Sejarah Madura Selayang Pandang", (Sumenep: t.p., 1988), 16.

⁴⁴ Hub De Jonge, "Madura Dalam Empat Zaman : Pedagang, Perkembangan Ekonomi, dan Islam. 240.

menyebarkan agama Islam ke seluruh kepulauan Indonesia, tetapi tidak bisa dipungkiri juga bahwa orang Arab pun berperan besar dalam proses pengislaman masyarakat Madura ini. Orang Arab telah mendirikan pemukiman sepanjang wilayah pantai di India yang berangsur-angsur menjadi pusat-pusat penyebaran Islam.⁴⁵ Jadi, meskipun tidak secara intensif, Walisongo bukanlah penyebar pertama agama Islam di pulau Madura, karena sebelum itu masyarakat Madura sudah mengenal Islam melalui orang Gujarat yang singgah di Pelabuhan Kalianget. Pada tahap pertama penetrasi Islam, penyebaran Islam masih relatif terbatas di kota-kota pelabuhan. Tetapi, dalam waktu yang tidak terlalu lama, Islam mulai menempuh jalannya memasuki wilayah-wilayah pesisir lainnya dan pedesaan. Pada tahap ini, para pedagang, dan ulama-ulama yang sekaligus Walisongo dengan murid-murid mereka memegang peranan penting dalam penyebaran tersebut.⁴⁶

Pergeseran agama dalam bentuk konversi Hindu-Budha ke Islam terjadi pertama kali diantara masyarakat nelayan dan pesisir dan bukan masyarakat kerajaan di pedalaman. Hal itu disebabkan selain karena pelabuhan yang menjadi pusat perdagangan pada saat itu, ajaran Islam yang memiliki kesamaan hak individu, ini sejalan dengan pandangan masyarakat pesisir yang lebih egalitarian, konsep bisnis yang banyak menuntut interaksi yang luas, secara alamiya menimbulkan sikap. keterbukaan dan mobilitas adalah ciri lain masyarakat pesisir yang lebih kondusif terhadap perubahan-perubahan yang datang dari luar maupun dalam. Letak geografis sebagai tempat persinggahan dan pusat kontak masyarakat dunia serta ciri dasar masyarakat pesisir agaknya juga telah membantu mempermudah masuknya Islam di Jawa.⁴⁸

Masyarakat Madura, seperti yang terjadi di Jawa, dikenal sebagai masyarakat yang menjadikan pesantren sebagai platform sistem pendidikan

⁴⁵ Muchtarom, *Islam di Jawa*, 29. Ada dua cara dalam penyebaran agama Islam di Indo-nesia yang digambarkan Schrieke dalam disertasiyasebagaimana dikutip Munandar, yaitu: 1) Penduduk pribumi berkenalan dengan agama Islam kemudian menganutnya. 2) Orang-orang asing (Arab, India, Cina, dan lainnya) yang telah memeluk agama Islam, bertempat tinggal di wilayah Indonesia, dan melakukan pernikahan dengan penduduk setempat. Lihat Agus Aris Munandar *et.al.*, *Sejarah Kebudayaan Indonesia: Religi dan Falsafah* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2009), 66

⁴⁶ Azyumardi Azra, *Renaissans Islam Asia Tenggara* (Bandung: Remaja Rosdakarya, 1999), 34.

ideal. Hal ini terlihat dari banyaknya penelitian para sarjana yang menjadikan Jawa dan Madura sebagai obyek penelitian tentang pesantren. Seorang sarjana dari Belanda, Brumund telah melakukan penelitian tentang sistem pendidikan di Jawa, yang kemudian diikuti oleh peneliti-peneliti lainnya. Kuatnya sistem pendidikan pesantren di Pulau Jawa dan Madura tersebut, terkait erat dengan keberadaan lembaga pesantren yang secara kuantitas cukup banyak. Keberadaan Madura yang secara geografis dipisahkan dari hiruk pikuk dan keramaian perkembangan pembangunan kota-kota di Jawa, menjadikan masyarakatnya memiliki harmoni social yang khas. Loyalitasnya kepadatradisi dan ketaatannya kepada kiai dan pesantren merupakan salah satu ciri kearifan lokal yang selalu dipertahankan. Hal tersebut akan berbeda manakala pengaruh pembangunan telah berhasil masuk ke Madura. Harmoni sosial tidak lagi dibentuk oleh tradisi dan solidaritas, tetapi akan digantikan dengan hubungan-hubungan pekerjaan yang bersifat kontraktual, menuntut profesionalisme dan kepentingan individu.⁴⁷

Di Pamekasan sendiri, terdapat lebih dari 200 pesantren. Kondisi tersebut secara sosialmemiliki pengaruh yang sangat besar terhadap ideology dan mindset masyarakat, sistem pendidikan maupun kultur masyarakat daerah tersebut. Dari aspek ideologis misalnya, keberadaan institusi pesantren yang cukup banyak telah berpengaruh kepada kepelemukan masyarakat terhadap keyakinan dan agama Islam. Hal ini karena, menurut salah satu tujuan pokok pesantren adalah melestarikan dan mengembangkan Islam di masyarakat. Meskipun pesantren sering dilihat sebagai lembaga yang memiliki banyak tujuan, akan tetapi kesemuanya adalah dalam rangka mencapai tujuan pokoknya yaitu pengembangan Islam. Secara statistik, penduduk Pamekasan yang berjumlah 854,194 orang⁴⁸, mayoritas memeluk agama Islam. Dari jumlah tersebut hanya 1% yang memeluk agama di luar Islam, yaitu 1.287 orang. Oleh karena itu tidak heran apabila orang Islam di Pamekasan menempati hampir

⁴⁷ Abdurrahman Mas'ud, *Dari Haramain ke Nusantara: Jejak Intelektual Arsitek Pesantren* (Jakarta: Kencana, 2006), 58.

⁴⁸ Muh Mahfud MD, "Menyongsong Percepatan Pembangunan Madura", dalam <http://lontar.madura.com/menyongsong-percepatanpembangunan/> (10 Maret 2020), 4.

seluruh jabatan publik.⁴⁹

Masuknya ajaran Islam sangat berpengaruh terhadap kultur dan budaya masyarakat Madura khususnya di Pamekasan, Salah satu yang menjadi ciri nuansa keIslaman di Madura, yaitu setelah kerajaan Islam berdiri, raja-raja Islam mengambil alih festival citra palguna (festival tahunan pada masa kerajaan Majapahit) yang dianggapnya sebagai alat pemersatu rakyat ke dalam budaya Islam dengan mengubah nama festival tersebut menjadi grebek Maulid yang puncak acaranya selalu bertepatan dengan tanggal kelahiran Nabi Muhammad Saw, yaitu pada tanggal 12 Rabiul Awal. Bahkan, setelah dibudayakannya grebek Maulid tersebut, maka pada setiap tanggal 12 Rabiul Awal ini selalu dijadikan hari penobatan seluruh raja-raja Islam di Pulau Jawa dan Madura.⁵⁰

Dalam kehidupan masyarakat Madura, keseimbangan hidup diwujudkan dengan tetap menjaga hubungan kepada Allah dan antar sesama manusianya. Dalam hal itu ada ungkapan *abantal syahadat asapo' iman* (berbantal syahadat, berselimut iman), suatu ungkapan yang menyiratkan pentingnya agama menjadi sandaran dalam kehidupan. Sementara dalam hubungannya dengan sesama manusia, orang Madura mempunyai ukuran terhadap perilaku baik dalam setiap pergaulan sosial yaitu *andhap asor* (rendah hati) yang menyiratkan kesantunan, kesopanan, penghormatan, dan nilai-nilai luhur lainnya yang harus dimiliki orang Madura. Jadi, selain dari penghayatan keagamaan yang tinggi orang Madura juga mempunyai nilai-nilai luhur kuat yang harus dijunjung dalam kehidupan antar masyarakat. Maka dari itu, dalam realitas kehidupannya orang Madura selalu menekankan agar memiliki akhlak yang baik meski kurang berilmu, daripada berilmu yang tinggi tapi akhlak yang jelek.⁵¹

Saat ini Madura sudah sangat identik dengan Islam, meskipun tidak semua penduduk Madura memeluk agama Islam⁵² Citra Madura sebagai

⁴⁹ <https://pamekasankab.bps.go.id/statictable/2017/06/07/200/jumlah-penduduk-dan-rasio-jenis-kelamin-menurut-kecamatan-di-kabupaten-pamekasan-2015.html>. Diakses pada 06 Juli 2020

⁵⁰ Inajati Adrisijanti, dkk, *Ensiklopedi Pamekasan*, 270.

⁵¹ A. Sulaiman Sadik & Chairil Basar, *Sekilas tentang Hari Jadi Pamekasan* (Pamekasan: Pemerintah Kabupaten Pamekasan, 2004), 8.

⁵² Imam Zamroni, "Agama, Etnis dan Politik Dalam Panggung Kekuasaan: sebuah Dinamika

“masyarakat santri” sangat kuat, bahkan hampir setiap rumah orang Madura mempunyai langgar atau surau sebagai tempat keluarga melaksanakan sholat berjama’ah. Hal ini terlihat jelas tampak sederetan masjid, musholla, dan pesantren dari ujung barat Bangkalan hingga ujung timur Sumenep yang cukup banyak. Kesimpulannya kedua unsur tersebut, antara agama Islam dan orang Madura, merupakan satu kesatuan yang tidak dapat dipisahkan, keanggotaan seseorang dalam kelompok etnik Madura sangat ditentukan oleh kesertaan identitas Islam pada orang tersebut. Artinya, jika orang Madura tersebut tidak memeluk agama Islam, maka ia tidak dapat lagi disebut sebagai bagian dari orang Madura meskipun berdomisili di Madura.⁵³ Kepatuhan, ketaatan, dan kefanatikan orang Madura sudah lama terbentuk, walaupun kenyataan ini luput dari laporan para pengamat Belanda tempo dulu. Secara keseluruhan ajaran Islam sangat pekat mewarnai budaya dan peradaban masyarakat Madura. Sehingga orang luar memandang karakter orang Madura sebagai orang yang sangat beriman dan sangat bercirikan Islami, dalam hal penghayatan terhadap ajaran agama dan semangat penyebaran agama Islam.⁵⁴

4.6 Sosio Politik di Pamekasan

Setelah era reformasi perpolitikan di Kabupaten Pamekasan mengalami perkembangan yang cukup pesat, hal ini karena selama Orde Baru, kelompok Islam politik selalu termarginalkan. Karena pada saat itu satu-satunya partai politik yang menjadi saluran aspirasi politik umat Islam adalah Partai Persatuan Pembangunan (PPP). Seperti diketahui dalam Orde Baru hanya ada tiga kekuatan politik yakni, Golongan Karya (Golkar) sebagai mesin politik pemerintah dan Partai Demokrasi Indonesia (PDI) sebagai partai nasionalis bersama PPP sebagai partai yang berasas Islam⁵⁵. Setelah reformasi, tidak ada lagi pembatasan jumlah partai politik. Hal ini menjadi kabar baik bagi umat

Politik Tauke dan Kiai di Madura”, *el-Harakah*, vol. 10, No. 1 (Januari-April, 2008).

⁵³ Dardiri Zubairi, *Rahasia Perempuan Madura: Esai-Esai Remeh Seputar Kebudayaan Madura* (Surabaya: Adhup Asor, 2013), 3-4.

⁵⁴ Andang Subaharianto, *et.al. Tantangan Industrialisasi Madura; Mem-bentur Kultur, Menjunjung Leluhur*. Malang: Bayumedia, 2004. 51-52.

⁵⁵ Mien Ahmad Rifai, “Manusia Madura; Pembawaan, Perilaku, Etos Ker-ja, Penampilan, dan Pandangan Hidupnya Seperti Dicitrakan Peribahasanya”. 45.

Islam karena menganggap akan memberikan kesempatan yang semakin lebar untuk ikut politik praktis. Tak pelak, partai politik tumbuh bak cendawan di musim hujan. Kekuatan-kekuatan politik identitas berlabel agama mulai bermunculan. Begitupun partai politik Islam, baik yang berideologi nasionalis religius maupun yang berbasis massa Islam semakin bermunculan⁵⁶. Artinya saluran politik umat Islam tidak hanya ke PPP seperti yang terjadi pada Orde Baru. Namun lahirnya **banyaknya Partai Politik Islam** merupakan hal yang positif, namun di sisi lain juga berdampak negatif karena tidak jarang melahirkan ketegangan-ketegangan bahkan sampai menimbulkan konflik kekerasan. Konsekuensi dari banyaknya partai politik Islam tidak lagi terjadi kristalisasi suara muslim ke PPP. Pada Pemilu 1999 Kekuatan PPP menurun drastis dibanding Pemilu 1997. Meskipun demikian, jika dihitung secara keseluruhan sebenarnya suara partai politik Islam secara nasional tak banyak mengalami perubahan yakni antara 30-35%⁵⁷.

Sementara itu, PPP membangun dukungan basis masa melalui cara-cara kultural yang dilakukan oleh para kiyai dengan jaringan yang dimiliki dan tokoh masyarakat.⁵⁸ Karena itu, meskipun tidak sangat tampak, PPP dalam pemilu selalu mendapat simpati dan dukungan masyarakat Madura. Bahkan di setiap momen Pemilihan Umum (Pemilu), PPP belum pernah kalah di Kabupaten Pamekasan. Pada Pemilu 1977 dan 1982, cara penggalangan massa yang dilakukan para kiyai dan tokoh masyarakat cukup efektif. Hal ini karena, bagi masyarakat Madura memilih partai lebih didasarkan kepada ajakan orang yang mereka percaya dan kagumi. Besarnya jumlah anggota masyarakat yang memiliki tingkat pendidikan rendah, menjadikan mereka tidak memahami dan

⁵⁶ Huub De Jonge.. *Madura dalam Empat Zaman: Pedagang, Perkembangan, Ekonomi, Dan Islam; Suatu Studi Antropologi Ekonomi*. 239. Lihat Afif Amrullah, Islam Di Madura. *Islamuna* Volume 2 Nomor 1 Juni 201

⁵⁷ Zainuddin Syarif, Pergeseran Perilaku Politik Kiyai dan Santri, *Al-Tahrir*, Vol. 16, No. 2 November 2016 : 293-311

⁵⁸ Di pulau Jawa ketegangan seringkali terjadi antara pendukung PPP dengan PKB. Ketegangan ini terjadi karena kedua partai merebut segmentasi suara kaum nahdliyyin. Konflik terbuka terjadi di Desa Dongos, Kecamatan Kedung, Kabupaten Jepara Jawa Tengah pada 30 April 1999. Dalam konflik itu korban tewas empat orang (tiga pendukung PKB dan 1 pendukung PPP). Ketegangan-ketegangan juga terjadi di Pamekasan. Madura terutama semasa kampanye, meskipun tidak sampai melahirkan konflik horizontal. lihat Arief Mudatris Mandan, *Krisis Ideologi: Catatan Tentang Ideologi Politik Kaum Santri Studi Kasus Penerapan Ideologi Islam PPP* (Jakarta: PIS, 2009), 84.

kurang peduli terhadap manfaat pemilihan umum yang mereka ikuti. Mereka lebih meyakini bahwa perubahan nasib atau kesejahteraan mereka tidak ada hubungannya dengan Pemilu⁵⁹.

Pilihan masyarakat Pamekasan untuk berafiliasi dengan Partai Persatuan Pembangunan (PPP), didorong oleh beberapa alasan, di antaranya PPP dianggap sebagai partai yang bisa memperjuangkan aspirasi umat Islam dan memiliki misi yang sama dengan dunia pondok pesantren. PPP juga diyakini sebagai sebuah partai yang memiliki komitmen kuat untuk memperjuangkan nilai-nilai Islam dalam kehidupan bermasyarakat. Bahkan di awal reformasi, partai ini bersuara keras untuk memperjuangkan kembalinya Piagam Jakarta ke dalam UUD 1945 pada sidang umum MPR. Kuatnya antusiasme masyarakat Pamekasan terhadap PPP, dapat dilihat dari kemenangan partai ini di setiap pemilihan umum. Hal ini berbeda dengan daerah lain di pulau garam, seperti Kabupaten Sampang, meskipun mereka juga memiliki kecenderungan kepada PPP⁶⁰.

Dalam konteks sosio politik masyarakat Pamekasan saat ini, yang paling berperan dalam kontestasi politik adalah kiyai yang paling banyak basis masa, di antara wujud peran kiyai dalam birokrasi pemerintahan adalah proses Pemilukada yang selalu dimenangkan oleh calon yang didukung oleh kiyai. Fenomena tersebut dapat dimaklumi, karena kiyai di Pamekasan memiliki kemampuan menggerakkan massa yang besar, baik dari para santri maupun kelompok masyarakat yang memiliki ikatan keagamaan dengan kiyai atau pesantren tersebut. Apabila hasil penelitian Clifford Geertz menyebut kiyai sebagai makelar budaya (*cultural broker*), untuk konteks ini kiyai jugaterlibat sebagai makelar politik (*political broker*)⁶¹.

Setidak ada beberapa alasan logis, kenapa kiyai mempunyai kekuatan

⁵⁹ Ahmad Baidowi, "Perbandingan Politik Islam Di Indonesia Dan Pakistan: Studi Kasus PPP Dan PML-Q" (Makalah Perbandingan Politik pada Program Pascasarjana Ilmu Politik Universitas Nasional, Jakarta, 2009).

⁶⁰ Iik Arifin Mansurnoor, *Islam: in An Indonesian World Ulama of Umara* (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 1990), 119

⁶¹ Iik Arifin Mansurnoor, *Islam: in An Indonesian World Ulama of Umara* 120

politi yang cukup besar. Karena kemampuan agamanya yang cukup tinggi, maka kiyai ditempatkan sebagai sosok “guru” baik dalam ilmu bathin (esoteric) maupun ilmu zhahir (eksoterik). Jika dilihat dari sejarahnya, bahwa gelar kiyai memang tidak mudah untuk didapat. Dalam bahasa Jawa gelar kiyai memiliki asal usul dalam tiga jenis yang berbeda. Pertama: kiyai merupakan gelar kehormatan bagi sesuatu yang dianggap keramat, kedua: gelar kehormatan untuk orang yang sudah tua, ketiga: gelar untuk seorang yang ahli agama Islam memiliki pesantren dan mengajar kitab klasik. Meskipun dalam perkembangan selanjutnya gelar kiyai mulai melebar dan dapat dimiliki siapapun selama masyarakat setempat mau mengakuinya dan sang kiyai bisa memenuhi kriteria sebagai sosok kiyai apalagi mampu menjangkau apa yang tak terjangkau oleh orang awam.⁶²

Kedudukan sosial kiyai dianggap cukup tinggi, sehingga kiyai termasuk elit agama dan tokoh agama yang eksistensinya selalu diperhitungkan. Sebagai tokoh agama, kiyai berada dalam posisi yang memiliki kharisma akibat hubungan strata sosial yang tetap dipertahankan dalam komponen masyarakat. Suzanne Keller memosisikan tokoh sebagai elit penentu sekaligus sebagai obyek sosial, sehingga berada dalam kondisi tiga hal: *pertama*, mempunyai wewenang dan pengambil keputusan, *kedua*, sebagai pendukung kekuasaan moral, dan *ketiga*, sebagai orang yang terkenal, berhasil dan berderajat. Maka seorang tokoh dituntut untuk berhasil dalam mengembangkan suatu citra umum yang memudahkan hubungan timbal balik yang bersifat simbolis antara tokoh agama dengan masyarakat. Tokoh agama dapat juga ditempatkan sebagai kolektif model dan cermin dari ambisi, harapan dan pergolakan masyarakat⁶³.

Kajian dan penelitian tentang sosok dan peran kiyai telah banyak dilakukan oleh para peneliti, seperti: Hiroko Horikosi (1978) yang membedakan kiyai dengan ulama dan memandang kiyai sebagai agen perubahan sosial, sehingga kiyai banyak bermain pada tataran kultural. Pada akhirnya kiyai

⁶² Agus Purnomo, *Islam Madura Era Reformasi Konstruksi Sosial Elite Politik Tentang Perda Syariah*, (Ponorogo : STAIN Po PRESS, 2014) 134.

⁶³ Zamaksari Dhofier, *Tradisi Pesantren: Studi Tentang Pandangan Hidup Kiyai*, (Jakarta: LP3ES, 1982), 55.

ditempatkan sebagai pemelihara sistem, bukan pencipta sistem dan kiyai sebagai perantara (*broker*) dalam menghubungkan masyarakat modern dengan pertahanan sistem pertahanan tradisional. Maka Horikoshi memandang bahwa kiyai menjadi tolak ukur dalam menunjukkan kewaspadaan terhadap prinsip otoritas, sehingga bila terjadi sebuah kemerosotan dalam hal apapun maka kiyailah yang menjadi penentram⁶⁴.

Oleh karena itu, kajian tentang peran sosial dan politik kiyai dalam perspektif historis-teologis menarik untuk dikaji lebih mendalam, mengingat urgensi kedalaman tersebut akan menghasilkan pemetaan kyai yang lebih komprehensif. Kajian historis-teologis merupakan unsur yang sangat penting untuk mengungkapkan kemungkinan-kemungkinan adanya perubahan kerangka persepsi yang menjadi dasar pembentukan strukturkognisi yang dimilikinya⁶⁵.

⁶⁴ Hasanatul Jannah Kiyai, Perubahan Sosial Dan Dinamika Politik Kekuasaan, *Fikrah*, Vol. 3, No. 1, Juni 2015

⁶⁵ Suzanne Killer, *Penguasa dan Kelompok Elit: Peranan Elit Penentu dalam Masyarakat Modern* (Jakarta: Raja Grafindo Perkasa, 1995), 213.

BAB V

TEMUAN DAN HASIL PENELITIAN

Bagian ini berisi tentang temuan penelitian yang menjawab semua rumusan masalah. Di bagian ini juga ditampilkan interpretasi terhadap data yang telah dikumpulkan sesuai dengan rumusan masalah penelitian dengan menggunakan kerangka konsep dan teori, dan ada kemungkinan untuk proses dialektik teori. Untuk mempermudah. Agar sub-bab dibuat berdasarkan rumusan masalah.

Pemerintah kabupaten Pamekasan melakukan beberapa terobosan untuk mengoptimalkan benifisitas tanaman tembakau bagi masyarakat, langkah strategis yang dilakukan pemerintah adalah merumuskan, menerapkan kebijakan, kebijakan ini berupa program, regulasi dan pendanaan.

Pemerintah dengan otoritasnya merumuskan kebijakan regulasi yang ditujukan untuk mengatur tataniaga tembakau untuk melindungi petani dari monopoli tengkulak, regulasi ini dituangkan dalam peraturan daerah tentang tataniaga tembakau di kabupaten Pamekasan.

Namun dalam perkembangannya pelaksanaan penatausahaan tembakau Madura masih banyak ditemukan permasalahan yang berdampak pada kerugian petani, pengaturan tembakau Madura dengan beberapa peraturan daerah yang selama ini dilakukan dipandang kurang efektif dalam pelaksanaannya sehingga perlu disempurnakan. Dalam perkembangan terakhir, pemerintah daerah Pamekasan mengeluarkan **Peraturan Daerah nomor 2 Tahun 2022** tentang, pengelolaan tembakau Madura dan peraturan daerah nomor 6 tahun 2002 tentang izin pembelian tembakau dan izin pengusahaan gudang tembakau, sebagai revisi terhadap perda- perda sebelumnya.

Beberapa tahun kemudian pemerintah daerah Pamekasan melakukan penyempurnaan dengan mengundangkan peraturan daerah nomor 6 tahun 2008 tentang penatausahaan tembakau. Artinya peraturan daerah no 6 tahun 2008 ini merupakan penyempurnaan dari peraturan daerah penatausahaan tembakau di

Pamekasan sebelumnya yaitu Peraturan Daerah Kabupaten Pamekasan Nomor 2 Tahun 2002 tentang pengelolaan tembakau Madura ; dan peraturan daerah kabupaten Pamekasan Nomor 6 Tahun 2002 tentang izin pembelian tembakau dan izin pengusahaan gudang tembakau.

Tujuan dari perumusan peraturan daerah ini adalah peningkatan kesejahteraan petani tembakau melalui meningkatnya pendapatan petani dari penjualan hasil panen tembakaunya. Perlindungan petani dari monopoli perdagangan tembakau ini dijelaskan dalam penjelasan umum dari peraturan daerah no 6 tahun 2008 ini. Bahwa petani sebagai subyek, pemilik barang dan produsen sudah seharusnya menjadi subyek penentu dalam proses jual beli tembakau.

Oleh karena itu dengan peraturan daerah tersebut diharapkan petani akan terlindungi dari eksploitasi grader-grader pabrikan yang selama ini memonopoli proses jual beli tembakau di Pamekasan. Dengan demikian pendapatan petani akan meningkat dan secara ekonomis akan meningkatkan kesejahteraan petani.

Secara garis besar tujuan regulasi baru dalam tataniaga tembakau di Pamekasan ini adalah: *pertama* proteksi terhadap orisinalitas tembakau Madura dari upaya pencampuran dengan tembakau dari luar Madura. *Kedua* melindungi petani dari monopoli dan ketidakadilan proses tataniaga tembakau. *Ketiga* berkaitan dengan izin usaha pembelian tembakau serta retribusinya kepada pendapatan daerah (peraturan daerah no 6 tahun 2008).

Salah satu isu penting terkait dengan kebijakan pemerintah yang dinilai oleh banyak kalangan kurang pro petani adalah disahkannya PP tembakau nomor 109 tahun 2012 tentang pengamanan produk yang mengandung adiktif berupa tembakau bagi kesehatan. PP ini menyatakan tembakau sebagai zat adiktif yang berbahaya bagi kesehatan masyarakat. Petani merasa PP tembakau itu merugikan mereka karena selama ini tembakau hanya memiliki nilai ekonomi tinggi jika digunakan sebagai bahan baku rokok, sehingga pemerintah dinilai terlalu berpihak pada satu kepentingan dan kurang memperhatikan kepentingan petani, bahkan hal ini dinilai sebagai bentuk keberpihakan

pemerintah terhadap kepentingan asing.

Terlepas dari efek negatif rokok terhadap kesehatan, munculnya PP ini merupakan angin segar bagi beredarnya rokok putih di pasaran Indonesia yang notabene diproduksi oleh negara asing. Karena kandungan nikotin dalam rokok putih dinilai lebih rendah dari rokok kretek. Padahal rokok kretek di Indonesia mempunyai kekhasan sendiri yang melibatkan cengkeh dan rempah lain (Republika, 2012). Peraturan Pemerintah ini juga dinilai oleh Salamuddin Daeng dari Asosiasi Ekonomi Politik Indonesia hanya membatasi produksi tembakau petani dalam negeri dan tidak membatasi impor yang saat ini menghancurkan hargatembakau nasional (Kompas, 2013).

Petani tembakau Madura di Pamekasan sebagai salah satu mata rantai dalam tataniagatembakau mempunyai posisi vital dalam proses pertembakauan. Eksistensinya dapat dikatakan juga sebagai eksistensi tembakau itu sendiri. Urgensitas keberadaan petani tembakau ternyata tidak serta merta menaikkan nilai tawar mereka. Dalam rantai perdagangan justru mereka menjadi obyek yang paling banyak dirugikan. Penelitian Handaka dkk (2009 - 2010) menyatakan kendala yang ditemui petani tembakau di Madura tidak terbatas pada kendala alam, seperti cuaca, pengairan, akan tetapi juga kendala yang bersifat artificial seperti permainan harga oleh para cukong serta monopoli perdaganganyang dilakukan oleh berbagai pihak. Kondisi ini menjadi permasalahan serius bagi para petani tembakau.

Dalam perkembangan terakhir, dikeluarkan Peraturan Daerah no 2 tahun 2022 yang menyempurnakan peraturan-peraturan sebelumnya (lihat lampiran). Apa manfaat dikeluarkan peraturan daerah tersebut ditemukan dalam kajian ini. Beberapa stakeholder yang diwawancarai mengemukakan pendapat mereka tentang masalah yang dirumuskan dalam kajian ini:

5.1 Peran Pemerintah

- (1) Sumiyati SH, MA, Kabag Hukum Setda Kabupaten Pamekasan dalam wawancara 27/11/2023 menyatakan:

“ Ada perda no 2 tahun2022, bermanfaat Memberikan pedoman kepada

pengelolaan tembakau Madura, Secara garis besar perda ini untuk melindungi petani tembakau. Apa yang diharapkan dari perda ini adalah bahwa Pengambilan sampel tembakau oleh pembeli/51udang yang belum dikasih harga, dinilai dengan uang atau diambil Cuma-Cuma. Ini mau diubah melalui perda no 2 tsb. Agar sampel tsb di uangkan agar tidak merugikan petani”.

Selanjutnya ditanyakan instansi apa saja yang dilibatkan dalam implementasi Perda tersebut, Sumiyati menjelaskan:

“DKPP (dinas ketahanan pangan dan pertanian) menyangkut produksinya, Dinas Perdagangan dan peridustrian, terkait dengan perniagaanya, Satpol PP dan Damkar, terkaitpenegakan hukumnya 51udang51 instansi terkait TNI/Polri, unsur bag 51udan, bag perekonomian”.

Apa hasil yang dicapai?

“ meski perda ini masih baru tapi hasilnya cukup baik, dengan mahalnya harga tembakau di tahun ini, petani diuntungkan”.

Faktor-faktor apa saja yang mendukung dan menghambat terlaksananya regulasi tersebut?

“didukung oleh dinas terkait, utamanya dari disprindak, DKPP, penegakkanya darsatpol PP dan unsur2 hukum yang lain. Factor penghambatnya ketika pembeli maunya membeli dengan murah, sementara sampel dari petani belum dihargai dan pengambilan cukup banyak sehingga merugikan terhadap petani. Maka perda itu mengatur sampel/ccontoh tembakau dari petani harus dibeli/diuangkan”.

Apa reaksi yang terjadi bagi petani tembakau, distributor dan pedagang dan petani terhadapregulasi ini?

“reaksinya positif karena petani diuntungkan, dan ini tidak ada reaksi yang berlebihan dari pihak 52udang karena mereka juga sadar sudah waktunya petanidiperhatikan”.

Sebagai pembuat regulasi ini, apakah juga dilakukan pemantauan atau evaluasi di lapangan?

“hasil pantauan yang menjadi perhatian kami karna contoh/sampel tembakau petani masih belum diuangkan, ada juga RPP yang menggolongkan tembakau sebagai tanaman yang mengandung zat adiktif, yang kemungkinan nanti berakibat pada proses penanaman tembakau akan mendapat persoalan besar. Oleh karena itu ini harus menjadi perhatian legislative untuk mempertimbangkan perubahan

perkembangan regulasi yang memasukkan tembakau sebagai tanaman yang mengandung zat adiktif”.

- (2) Akhmad Basri Yulianto, SH, M.Si, Kepala Dinas Perindustrian dan Perdagangan Kabupaten Pamekasan yang diwawancarai 29/11/2023 menjelaskan:

“regulasi paling akhir no 2 tahun 2022 tentang pengusaha tembakau Madura. Manfaatnya :

- a. *untuk menciptakan iklim yang mampu merangsang terselenggaranya usaha pertembakauan dari hulu sampai hilir yang kokoh diantara semua pelaku usaha*
- b. *untuk menciptakan keteraturan perlindungan dan pemberdayaan pelaku usaha khususnya di bidang pertembakauan. Hasilnya : untuk meningkatkan kesejahteraan petani tembakau dan perekonomian daerah berdasarkan prinsip saling memerlukan saling memperkuat dan saling menguntungkan”.*

Instansi/stakeholders mana saja yang dilibatkan dalam implementasi regulasi tersebut?

“instansi / stakeholder yang dilibatkan: Dinas perdagangan dan perindustrian, Dinas pertanian dan ketahanan pangan Bagian Hukum setda kab. Pamekasan Bagian perekonomian setda kab. Pamekasan”.

Apa saja hasil yang dicapai dengan regulasi tersebut?

“hasil yang dicapai dari regulasi ini adalah pemerintah kab pamekasan dapat memfasilitasi, membina dan mengembangkan usaha pertembakauan, memberikan perlindungan kepada petani tembakau dalam menjalankan usaha tani produktif, maju, modern dan berkelanjutan”.

Faktor-faktor apa saja yang mendukung dan menghambat terlaksananya regulasi tersebut?

“Pelaku usaha atau petani tembakau mendapat informasi mengenai kualitas (grade) dan harga jual beli tembakau Madura berdasarkan kualitas secara terbuka, Pengendalian dan pelarangan tembakau luar Madura masuk selama musim panen seta melarang tercampurnya tembakau Madura dengan tembakau luar madura demi menjaga kualitas kemurnian tembakau madura, penghambatnya dalam pelaksanaan regulasi adalah bandul / pelaku usaha yang membeli tembakau Madura dalam menyeleksi/sortir masih melebihi dari ketentuan yang diatur yaitu paling banyak 1 kg, setiap kemasan,

Pengambilan contoh tidak dilakukan penimbangan secara terbuka, Pemotongan berat tikar dalam tiap kemasan tidak dilakukan secara terbuka”.

Apa reaksi yang terjadi bagi petani tembakau, distributor dan pedagang dan petani terhadap regulasi ini?

“Pada dasarnya petani tembakau, distributor mendukung atas diberlakukannya regulasi ini karena dalam regulasi tidak mengatur hak dan kewajiban petani, bandul dan pelaku usaha, Mengatur budidaya, tataniaga, pengendalian dan perlindungan mutu tembakau Madura serta kemitraan”.

Sebagai pembuat regulasi, apakah juga dilakukan pemantauan atau evaluasi di lapangan?

“Selalu dipantau: agar mengetahui kualitas tembakau Madura, mengetahui jumlah serapan tembakau Madura oleh perusahaan, mengetahui informasi pengambilan contoh dan pemotongan tembakau”.

- (3) Andi Ali Syahbana S.STP, M. HP, Kabid Produksi Pertanian dan Ketahanan Pangan Kabupaten Pamekasan yang diwawancarai 27/11/2023, mengungkapkan:

Apa ada regulasi paling akhir tentang tataniaga tembakau di Pamekasan?

“perda no 2 th 2022, jika pabrikan dan distributor bias ditanyakan ke disprindak, jika terkait petaninya, maka regulasi paling terakhir terkait asa tanam hingga produksinya. Mulai dari upah kerja, pembenihan, hingga masa panen mulai penjemuran, Rajang hingga pengemasan.

Instansi/stakeholders mana saja yang dilibatkan dalam implementasi regulasi tersebut?

“anggota dewan, bag hukum, dinas pertanian, disprindak dan satpol PP melibatkan APTI dan pabrikan”.

Apa saja hasil yang dicapai dengan regulasi tersebut? Jelaskan jelaskan dengan rinci.

“meski perda ini masih baru tapi hasilnya cukup baik, dengan mahal nya harga tembakau di tahun ini, petani diuntungkan”.

Faktor-faktor apa saja yang mendukung dan menghambat terlaksananya regulasi tersebut?

“seharus masuk ke bagian hukum dan satpol PP. sepengetahuan saya faktor yang mendukung ya keadaan dan kondisi petani dan pabrikan. sejauh ini semua pihak positif, cuma kadang keadaan cuaca yang tidak

menentu yang kadang menghambat produksi petani. Cuma memang ada beberapa regulasi yang perlu penguatan khususnya dalam hal pengawasan”.

Apa reaksi yang terjadi bagi petani tembakau, distributor dan pedagang dan petani terhadap regulasi ini?

“untuk tahun ini respon mereka khususnya petani positif karna harganya bagus, dari ketersediaan kebutuhan pabrik juga tinggi jadi sama sama menguntungkan secara hukum ekonomi.

Sebagai pembuat regulasi, apakah juga dilakukan pemantauan atau evaluasi di lapangan?

“yang membuat regulasi di legislator, penindakan di satpol PP dan pihak terkait. Evaluasi hasil panennya”.

(4) Drs. Bachtiar Efendi M.Si, Kepala Bagian Perekonomian Setda Kabupaten Pamekasan yang diwawancarai 29/11/2023, menerangkan:

Apa ada regulasi paling akhir tentang tataniaga tembakau di Pamekasan?

“perda no 2 th 2022, jika pabrikan dan distri butor bias ditanyakan ke disprindak, jika terkait petaninya, maka regulasi paling terakhir terkait asa tanam hingga produksinya. Mulai dari upah kerja, pembenihan, hingga masa panen mulai penjemuran, Rajang hingga pengemasan”.

Instansi/stakeholders mana saja yang dilibatkan dalam implementasi regulasi tersebut?

“ anggota dewan, bag hukum, dinas pertanian, disprindak dan satpol PP melibatkan APTI dan pabrikan”.

Apa saja hasil yang dicapai dengan regulasi tersebut?

“meski perda ini masih baru tapi hasilnya cukup baik, dengan mahal nya hargatembakau di tahun ini, petani diuntungkan.

Faktor-faktor apa saja yang mendukung dan menghambat terlaksananya regulasi tersebut?

“seharus masuk ke bagian hukum dan satpol PP. sepengetahuan saya faktor yang mendukung ya keadaan dan kondisi petani dan pabrikan. sejauh ini semua pihak positif, Cuma kadang keadaan cuaca yang tidak menentu yang kadang menghambat produksi petani. Cuma memang ada beberapa regulasi yang perlu penguatan khususnya dalam hal pengawasan.

Apa reaksi yang terjadi bagi petani tembakau, distributor dan pedagang dan

petani terhadap regulasi ini?

“untuk tahun ini respon mereka khususnya petani positif karena harganya bagus, dari ketersediaan kebutuhan pabrik juga tinggi jadi sama sama menguntungkan secara hukum ekonomi”.

Sebagai pembuat regulasi, apakah juga dilakukan pemantauan atau evaluasi di lapangan?

“yang membuat regulasi di legislator, penindakan di satpol PP dan pihak terkait. Evaluasi hasil panennya”.

(5) Ir H.M Zainal Arifin, M,Si (mantan Kadis Perkebunan , mantan Kepala BAPPEDA

, Anggota DPRD Kab Pamekasan , Pemerhati Tembakau menjelaskan secara umumbahwa:

1. Dlm rangka memberikan kepastian dan perlindungan hukum, untuk lakukan pembinaan, pengawasan dan pengembangan tembakau madura, Pemkab Pmksn, sudah lama punya dan memberlakukan perda tembakau, yg dlm perjalanannya sdh beberapa kali dievaluasi/ direvisi, terakhir dgn PERDA NO.2 THN 2022 Tent : Pengusahaan Tembakau Madura.

2. Muatan materi Perda no2/ 2023, setidaknya memuat hal2, sbb:

Tujuan diberlakukannya perda 2/ 2022, sejalan dgn tujuan

pengusahaan tembakaumadura, adalah:

- Meningkatkan penganekaragaman tembk madura sbg komodite unggulan pmksn.

- Memfasilitasi, membina dan mengembngkn ush pertembakauan guna memberikannilai tambah yg tinggi.

- Menyelaraskan upy pembinaan, pengwasan dan pengmbng tata niaga tmbk madurayg berpihak pd petani.

-Memberikan perlindungan kepda petani dalam menjalankan usaha tani tembakaumadura.

3. Manfaat Perda no2/ 2022, yaitu adanya kepastian dan perlindungan hukum kpd semua stake holder pertembakauan di Kabupaten Pamekasan, trtm kpd para petani yg sering berposisi sbg *the lossers of*

game dlm praktek tata niaga/ pasar tembakau yg bernuansa Oligopsoni Market.

4. Hasil Yang Diharapkan. Dengan pemberlakuan perda 2/ 2022, secara konsekwen yg didukung oleh semua pihak (pelaku usaha tembakau dan masyarakat), diharapkan praktek tata niaga tembakau madura dpt berjalan secara *Win - Win Trading*, masing2 pihak saling diuntungkan dalam perdagangan/ tata niaga dan perusahaan tembakau madura.

5.2 Petani Tembakau

- (1) Samukrah, SH, Ketua asosiasi petani tembakau Indonesia (APTI) distributor dan petani tembakau yang diwawancara 10 Desember 2023 menjelaskan:

Apakah anda tahu ada peraturan pemerintah Pamekasan tentang tataniaga tembakau di Pamekasan? Jika tau jelaskan secara singkat isi peraturan tersebut. Jika tidak mengetahui, kenapa?

Jawaban:

“terkait aturan pemerintah, bukan barang baru tapi mulai sejak tahun 2008 kemudiandirevisi perda tahun 2015 dan yang terbaru tahun 2022. Ada 3 komposisi aturan yang mengatur tentang pertembakauan”.

Apakah anda mengetahui isi peraturan tersebut?

Jawaban:

“perlindungan petani mulai sistem budidaya, pemerintah memberikan varietas pracak 95 yang di minati parik, selain itu mengatur tataniaga khususnya terkait dengan buka-tutup gudang tembakau. Dan aturan pengambilan sampel dan timbangan tikar atau kemasan tembakau”.

Instansi mana saja yang terlibat dalam aturan tersebut?

Jawaban:

“yang berkaitan tataniaga Disprindak, terkait perlindungan Satpol PP, terkait budidaya Dinas pertanian, dan pihak lain yang terkait”.

Apa saja hasil yang dicapai oleh para petani dengan peraturan tersebut?

Jawaban:

“terkait info buka tutup gudang, pengambilan sampel dan potongan tikar/kemas sudah mulai sesuai aturan”.

Faktor-faktor apa saja yang mendukung para petani tentang aturan tersebut?

Jawab:

“yang perlu diatur itu terkait pupuk bias mengacu pada peraturan pusat atau menteri, perlu dibuat kebijakan bahwa peraturan kementan terkait distri busi pupuk subsidi bisa dimasukan tanaman tembakau. Karena sejauh ini tembakau belum masuk katagorisasi tanaman yang mendapatkan jatah pupuk subsidi”.

Faktor-apa saja yang menjadi penghambat bagi para petani dalam pelaksanaan aturan tersebut?

Jawaban:

“petani tembakau masih susah mendapatkan pupuk subsidi. Kurangnya pengawasan dari pihak terkait untuk memastikan pengambilan sampel dan masuknya tembakau dari luar Madura’.

Apa tanggapan dari para petani tembakau terhadap aturan itu?

Jawaban:

“sejauh ini petani dan distributor memandang peraturan tsb positif karena demikedua belah pihak”.

(2) : Munajib; petani yang diwawancara tanggal 12 Desember 2023

Apakan anda tahu ada peraturan pemerintah Pamekasan tentang tataniaga tembakau di Pamekasan? Jika tau jelaskan secara singkat isi peraturan tersebut. Jika tidak mengetahui, kenapa?

Jawaban:

“kurang tau pa”.

Apakah anda mengetahui isi peraturan tersebut? Jelaskan.

Jawaban:

“saya cuma pernah dengar ada peraturan terkait pengambilan sampel/contohnya yang tidak boleh lebih dari 1kg”.

Instansi mana saja yang terlibat dalam aturan tersebut?

Jawaban:

“ satpol pp dan kepolisan ”

Apa saja hasil yang dicapai oleh para petani dengan peraturan tersebut?

Jawaban:

“ya Alhamdulillah kami tidak dirugikan dari pengambilan sampel”.

Faktor-faktor apa saja yang mendukung para petani tentang aturan tersebut?

Jawab:

“pengawasan dari pemerintah dan keseriusan pihak gudang dalam melaksanakan peraturan tersebut”.

Faktor-apa saja yang menjadi penghambat bagi para petani dalam pelaksanaan aturan tersebut?

Jawaban:

“masih ada oknum gudang yang tidak menjalankan aturan tersebut”.

Apa tanggapan dari para petani tembakau terhadap aturan itu?

Jawaban:

“semua merespon positif dan setuju dengan aturan tersebut”.

5.3 Bentuk Hubungan

Dalam perkembangan terakhir, setelah dikeluarkan Peraturan Daerah no 2 tahun 2022 yang menyempurnakan peraturan-peraturan sebelumnya (lihat lampiran). Bagaimana bentuk hubungan antara stakeholder yang ditemukan dalam kajian ini. Beberapa stakeholder yang diwawancarai mengemukakan pendapat mereka tentang bentuk hubungan tersebut:

(1) Sumiyati SH, MA, Kabag Hukum Setda Kabupaten Pamekasan dalam wawancara 27/11/2023 menyatakan:

Dengan cara apa kerjasama dilakukan?

“dinas terkait melakukan koordinasi dan sosialisasi, terhadap pelaksanaan perda dimaksud. Misalnya thd larangan masuk tembakau luar Madura H+ 2-3 bulan musimtembakau”.

Apa ada kendala yang dihadapi dalam kerjasama tersebut?

“sejauh pengamatan saya dari luar karena saya bukan pelaksana perda ini, berjalan dengan lancar. Kendala pastinya yang paling tahu ya disprindak”

Apa yang anda dapat usulkan untuk kelancaran kerjasama antara pemerintah/dinas terkait jual-beli tembakau di Pamekasan?

“saran kita dinas terkait itu melakukan kerja sama yang lebih intensif, khususnya DKPP untuk produksinya. Disprindak untuk tataniaganya lebih di intensifkan lagi”.

Apa saja pengalaman anda berhubungan dengan distributor/pedagang/

petani tembakau di Pamekasan?

“tidak punya pengalaman karna sy tidak bergerak di bidang itu. Bagian saya memfasilitasi menyusun apa yang mendorong tataniaga tembakau mulai dari produksi sampai tataniaganya”.

Menurut penilaian anda, apakah pemerintah memperhatikan nasib petani/distributor/pedagang tembakau di Pamekasan?

“menurut pengamatan saya sejauh ini pemerintah mengamati nasib mereka, terbukti dari adanya fasilitasi menyusun dan pembentukan peraturan perundang-undangan tentang pengelolaan tembakau. Dan di kab, pamekasan ini ada kegiatan Kawasan Industri Hasil Tembakau KIHT, dan mudah-mudahan pamarintah terus meningkatkan kontribusinya terhadap perlindungan petani, pedagang dan masyarakat pamekasan seluruhnya untuk peningkatan ekonomi. DBHCHT (dana bagi hasil cukai hasil tembakau) memberikan sumbangsih yang besar kepada APBD kabupaten”.

(2) Akhmad Basri Yulianto, SH, M.Si, Kepala Dinas Perindustrian dan Perdagangan Kabupaten Pamekasan yang diwawancarai 29/11/2023 menjelaskan:

Apa yang anda ketahui tentang bentuk hubungan kerjasama antara pemerintah dengan distributor/ petani tembakau di Pamekasan?

“melakukan pendekatan dengan cara mengadakan roadshow kepada pabrik nasional melakukan musyawarah dengan pelaku usaha / pengusaha tembakau dalam menentukan harga dasar tembakau”.

Apa ada kendala yang dihadapi dalam kerjasama tersebut?

“Masih terdapat tembakau dari luar Madura yang masuk atau didatangkan oleh pengusaha, masih terdapatnya tembakau Madura yang dicampur dengan tembakau luar”.

Apa yang anda dapat usulkan untuk kelancaran kerjasama antara pemerintah/dinas terkait jual-beli tembakau di Pamekasan?

“Agar petani tembakau dan pengusaha tembakau dalam melakukan transaksi jual beli supaya harga disesuaikan dengan kualitas secara terbuka, agar petani dan pengusaha tembakau menjaga mutu dan kemurnian tembakau madura”.

Apa pengalaman anda berhubungan dengan distributor/pedagang/ petani

tembakau di Pamekasan?

“Dapat mengetahui kualitas tembakau Madura Dapat mengetahui kemurnian tembakau Madura Dapat mengetahui pengambilan contoh dan pemotongan tikar kemasan Dapat mengetahui jumlah serapan pembelian yang dilakukan oleh tiap pengusaha tembakau”.

Menurut penilaian anda, apakah pemerintah memperhatikan nasib petani/distributor/pedagang tembakau di Pamekasan?

“pemerintah sangat memperhatikan nasib petani dengan membuat/menetapkan regulasi tentang pengusaha tembakau Madura dalam perda no 2 thn 2022, dengan regulasi ini memuat:

- *Hak dan kewajiban petani, bandul dan pelaku usaha*
- *Tentang budidaya dan tataniaga tembakau Madura*
- *Pengelolaan dan perlindungan mutu tembakau Madura*
- *Kemitraan, tanggung jawab pemerintah daerah dan tanggung jawab sosial perusahaan”.*

(3) Andi Ali Syahbana S.STP, M. HP, Kabid Produksi Pertanian dan Ketahanan Pangan Kabupaten Pamekasan yang diwawancarai 27/11/2023, menjelaskan:

Dengan cara apa kerjasama dilakukan?

“ini bagian disprindak, saya Cuma bias jelaskan kerja sama pemerintah dengan petani, diantaranya kegiatan sekolah lapangan yang membahas bagaimana cara melakukan pelatihan dan pendampingan pertanian tembakau yang baik, termasuk pemilihan bibit unggul”.

Apa ada kendala yang dihadapi dalam kerjasama tersebut?

“masyarakat masih bimbang dalam penentuan harga tembakau, namun perlu di ketahui pemerintah itu tidak menentukan harga, akan tetapi menghitung biaya produksi yang kemudian memberi gambaran harga. Kenadalanya biasanya karna factor cuaca, dan adanya oknum yang mengambil sampel lebih dari 1 kg tanpa di uangkan”.

Apa yang dapat anda usulkan untuk kelancaran kerjasama antara pemerintah/dinas terkait jual-beli tembakau di Pamekasan?

“masuk ranah disprindak dan satpol pp”.

Apa saja pengalaman anda berhubungan dengan distributor/pedagang/petani tembakau di Pamekasan?

“ke disprindak, kami mendorong para petani agar tanamannya tidak kena penyakit, ditanam secara tepat dan benar, dan menghasilkan tembakau lebih banyak dan lebih baik”.

Menurut penilaian anda, apakah pemerintah memperhatikan nasib petani/distributor/pedagang tembakau di Pamekasan? Jelaskan dengan rinci.

“khususnya bagi petani, program DBHCHT tujuannya untuk memperhatikan nasib petani, agar mendapatkan hasil yang maksimal”.

(4) Drs. Bachtiar Efendi M.Si, Kepala Bagian Perekonomian Setda Kabupaten Pamekasan, yang diwawancarai 29/11/2023, menjelaskan: Dengan cara apa kerjasama dilakukan?

“ ini bagian disprindak, saya Cuma bias jelaskan kerja sama pemerintah dengan petani, diantaranya kegiatan sekolah lapangan yang membahas bagaimana cara melakukan pelatihan dan pendampingan pertanian tembakau yang baik, termasuk pemilihan bibit unggul”.

Apa ada kendala yang dihadapi dalam kerjasama tersebut?

“masyarakat masih bimbang dalam penentuan harga tembakau, namun perlu di ketahui pemerintah itu tidak menentukan harga, akan tetapi menghitung biaya produksi yang kemudian memberi gambaran harga. Kendalanya biasanya karna faktor cuaca, dan adanya oknum yang mengambil sampel lebih dari 1 kg tanpa di uangkan”.

Apa yang anda dapat usulkan untuk kelancaran kerjasama antara pemerintah/dinas terkait jual-beli tembakau di Pamekasan?

“masuk ranah disprindak dan satpol pp”.

Apa pengalaman anda berhubungan dengan distributor/pedagang/petani tembakau di Pamekasan?

“ke disprindak, kami mendorong para petani agar tanamannya tidak kena penyakit, ditanam secara tepat dan benar, dan menghasilkan tembakau lebih banyak dan lebih baik”.

Menurut penilaian anda, apakah pemerintah memperhatikan nasib petani/distributor/pedagang tembakau di Pamekasan?

“khususnya bagi petani, program DBHCHT tujuannya untuk memperhatikan nasibpetani, agar mendapatkan hasil yang maksimal”.

- (5) Samukrah, SH, Ketua asosiasi petani tembakau Indonesia (APTI) distributor danpetani tembakau yang diwawancara 10 Desember 2023

Apa yang anda ketahui tentang bentuk hubungan kerjasama antara pemerintah dengandistributor/ petani tembakau di Pamekasan?

Jawaban:

“selama ini hubungan kerjasama yang kami rasakan, terkait kerja sama informasi dari pemerintah kepada kami. Kerjasama terkait bantuan benih, dan pemberian bibit dengan kualitas varietas yang diminati Gudang”.

Jelaskan dengan rinci, dengan cara apa kerjasama dilakukan dengan Petani tembakau?

Jawaban:

“sejauh ini kerja sama pemerintah dengan kami dipandang sehat meskipun adabeberapa yang perlu diperbaiki”.

Apa ada kendala yang dihadapi dalam kerjasama petani tembakau dengan pemerintah ataudistributor?

Jawaban:

“petani selalu berharap bantuan gratis dimana itu menghambat realisasi regulasi.Komunikasi dan informasi yang belum maksimal antara kelompok tani dan pemerintah jadi saya rasa komunikasinya perlu diperbaiki”.

Apa yang anda dapat usulkan untuk kelancaran kerjasama antara pemerintah/dinas terkaittentang jualbeli tembakau dengan petani di Pamekasan?

Jawaban:

“harapan kami petani tidak mungkin melakukan penjualan secara personal maupun kelompok tidak bisa menjual secara pribadi kepada pabrik langsung, jadi harapanya pemerintah memfasilitasi penjualan secara langsung ke greder sehingga penjualan tidak melewati beberapa tahap yang memperngaruhi harga tembakau. Sehingga laba petani menjadi lebih baik, ini darisisi pasar. Selanjutnya daribudidaya terkait keberadaan pupuk subsidi dimana masyarakat masih belum semua mendapatkannya, sehingga perlu adanya perhatian yang lebih menyeluruh kepada petani”.

Apa saja pengalaman anda sebagai petani berhubungan dengan distributor/pedagang hasiltembakau di Pamekasan?

Jawaban:

“terkait dengan pengambilan sampel petani sering mengatakan ikhlas ketika didepan juragan, tapi dibelakang mereka complain karena sampel diambil lebih dari 1 kg. jadi ini menjadi pengalaman kurang baik bagi kami”.

Menurut penilaian anda, apakah pemerintah memperhatikan nasib petani tembakau diPamekasan?

Jawaban :

“sejauh ini pemerintah sangat memperhatikan petani ini bisa dibuktikan dengan dibuatnya perda terkait pertembakauan. Meski sebatas kemampuan mereka karena tembakau memili kompleksitas permasalahanya.”

(6) : Munajib: petani, diwawancara tanggal 12 Desember 2023, menjawab pertanyaan-pertanyaan:

Apa yang anda ketahui tentang bentuk hubungan kerjasama antara pemerintah dengandistributor/ petani tembakau di Pamekasan?

Jawaban:

“pemerintah memperhatikan kita sebagai petani melalui peraturan yangmemperhatikan kami”.

Jelaskan dengan cara apa kerjasama dilakukan dengan Petani tembakau?

Jawaban:

“kadang ada sosialisasi dan pelatihan pertanian tembakau mulai dari pembibitanhingga pemenan termasuk pemilihan bibit kualitas terbaik”.

Apa ada kendala yang dihadapi dalam kerjasama petani tembakau dengan pemerintah ataudistributor?

Jawaban:

“ya ada, kadang petani tidak bisa menyerap informasi dari pemerintah secarabaik”.

Apa yang anda dapat usulkan untuk kelancaran kerjasama antara pemerintah/dinas terkait tentang jual beli tembakau dengan petani di Pamekasan?

Jawaban:

“perintah intensif turun ke petani mendampingi dan mengontrol pertanian kami termasuk nanti jika sudah dipanen dan di masukan ke Gudang”.

Apa saja pengalaman anda sebagai petani berhubungan dengan distributor/pedagang hasil tembakau di Pamekasan?

Jawaban:

“masih ada oknum yang memasukkan tembakau jawa sehingga kadang tembakau Madura dihargai lebih murah”.

Menurut penilaian anda, apakah pemerintah memperhatikan nasib petani tembakau di Pamekasan?

Jawaban :

“ya memperhatikan, tapi saran saya agar lebih di intensifkan agar kami dapat menjalankan pertanian ini menguntungkan”.

Temuan penelitian tersebut di atas, kemudian akan dielaborasi kedalam diskusi teoretik dan implikasi teoretik atas teori yang digunakan dalam penelitian sebagai “kacamata” untuk mengamati kumpulan gejala dalam temuan penelitian.

BAB VI

DISKUSI DAN IMPLIKASI TEORITIK

Di bagian ini didiskusikan temuan dan hasil penelitian yang telah dirumuskan di bagian sebelumnya. Yang dimaksudkan dengan diskusi teoretik adalah pembahasan kembali perdebatan teoretik yang dilakukan di bagian awal kemudian dimasukkan temuan dan hasil penelitian tesis dalam perdebatan tersebut. Selanjutnya, dijelaskan posisi teoretik penelitian tesis dalam perdebatan teoretis tersebut. Dalam penelitian kualitatif, temuan penelitian merupakan temuan konsep atau teori baru yang kemudian bisa disandingkan dengan teori-teoriterdahulu yang telah diperdebatkan.

Berdasarkan temuan dan hasil penelitian yang telah disajikan pada bab 5, akan dibahaskembali teori yang digunakan dalam kajian ini.

Dalam teori komunikasi kelompok, terbagi empat kelompok komunikasi, yaitu: *Pertama*, kelompok kecil adalah sekumpulan perorangan, jumlahnya cukup kecil sehingga semua anggota bisa berkomunikasi dengan mudah sebagai pengirim maupun penerima. *Kedua*, para anggota kelompok harus dihubungkan satu sama lain dengan bebarapa cara. *Ketiga*, diantara anggota kelompok harus ada beberapa tujuan yang sama. *Keempat*, para anggota kelompok harus dihubungkan oleh beberapa aturan dan struktur yang terorganisasi. Dalam konteks ini suatu peraturan daerah yang dikeluarkan oleh Bupati Pamekasan no.2 tahun 2022 tentang pengusahaan tembakau dimaknai. Peraturan daerah yang disetujui oleh Lembaga Legislatif daerah Kabupaten Pamekasan memutuskan dalam pasal 3 disebutkan:

“Pengusahaan Tembakau Madura dimaksudkan untuk menciptakan iklim yang mampu merangsang terselenggaranya usaha pertembakauan dari hulu sampai hilir yang kokoh diantara semua pelaku usaha dalam upaya meningkatkan kesejahteraan petani tembakau dan perekonomian daerah berdasarkan prinsip saling memerlukan, saling memperkuat dan saling menguntungkan”.

Dalam sistem tataniaga tembakau Madura di terdapat dua sistem

perdagangan tembakau di Madura, yaitu *pertama* sistem perdagangan tembakau pasaran. Pada sistem ini petani menjual tembakaunya di hari pasaran suatu daerah (hari pasaran). Petani secara langsung membawa tembakaunya kepasar untuk dijual secara umum dan biasanya dalam partai kecil.

Kedua sistem pemasaran tembakau melalui bandol, tengkulak maupun juragan yang kemudiandijual kepada pihak gudang perwakilan pabrik rokok.

Pada sistem ini penjualan tembakau biasanya dalam partai besar. Belakangan yang menonjol banyak dilakukan oleh petani adalah sistem yang kedua. Tataniaga tembakau dalam bahasan ini merupakan sistem jual beli tembakau antara petani dengan bandol dan antara bandol dengan juragan dan juragan dengan gudang perwakilan pabrik rokok. Sistem jual beli ini dibedakan atas dua kategori, pertama berdasarkan sistem pembayaran. Kedua berdasarkan sistem transaksi. Sistem pembayaran biasanya dibedakan lagi, pembayaran kontan, dan sistemDP. Sedangkan sistem transaksi ada sistem poster atau sistem sample. Petani memberikan contoh beberapa kilogram tanpa harus membawa tembakau secara keseluruhan. Sedangkan yang kedua dengan membawa tembakau secara keseluruhan. Temuan kajian ini memperlihatkan bahwa peraturan daerah no 2 thun 2022 ini mendapatkan reaksi positif dari petani tembakau, distributor maupun pedagang tembakau di Pamekasan.

“reaksinya positif karena petani diuntungkan, dan ini tidak ada reaksi yang berlebihan dari pihak gudang karena mereka juga sadar sudah waktunya petanidiperhatikan”.

Namun demikian masih ada informasi tentang pelaksanaan aturan ini bahwa dalampantauannya masih terdapat:

“hasil pantauan yang menjadi perhatian kami karna contoh/sampel tembakau petani masih belum diuangkan, ada juga RPP yang menggolongkan tembakau sebagai tanaman yang mengandung zat adiktif, yang kemungkinan nanti berakibat pada proses penanaman tembakau akan mendapat persoalan besar. Oleh karena itu ini harus menjadi perhatian legislative untuk mempertimbangkan perubahan perkembangan regulasi yang memasukkan tebakau sebagai tanaman yang mengandung zat adiktif”.

6.1 Teori Komunikasi Kelompok

Kita semua merupakan anggota dari berbagai kelompok, misalnya keluarga, tetapi kita juga berperan sebagai anggota tim, kelompok sepermainan (peer-group), organisasi profesi, primordial, dan seterusnya. Kelompok kecil adalah sekumpulan perorangan yang relatif kecil yang masing-masing dihubungkan oleh beberapa tujuan yang sama dan mempunyai derajat organisasi tertentu di antara mereka. Setiap karakteristik ini perlu diuraikan lebih lanjut.

Pertama, kelompok kecil adalah sekumpulan perorangan, jumlahnya cukup kecil sehingga semua anggota bisa berkomunikasi dengan mudah sebagai pengirim maupun penerima. *Kedua*, para anggota kelompok harus dihubungkan satu sama lain dengan beberapa cara. *Ketiga*, diantara anggota kelompok harus ada beberapa tujuan yang sama. *Keempat*, para anggota kelompok harus dihubungkan oleh beberapa aturan dan struktur yang terorganisasi.

Dalam konteks ini suatu peraturan daerah yang dikeluarkan oleh Bupati Pamekasan no.2 tahun 2022 tentang pengusahaan tembakau dimaknai. Peraturan daerah yang disetujui oleh Lembaga Legislatif daerah Kabupaten Pamekasan memutuskan bahwa:

Pada umumnya kelompok mengembangkan norma, atau peraturan mengenai perilaku yang diinginkan. Kadang-kadang peraturan ini dinyatakan secara eksplisit, namun kadangkannya bersifat implisit. Menurut Napier dan Gershenfeld (1987), para anggota kelompok akan menerima norma tersebut apabila : (1) anggota menginginkan keanggotaan yang kontinyu dalam kelompok, (2) pentingnya keanggotaan kelompok seseorang semakin tinggi, (3) kelompok bersifat kohesif, dan para anggota berhubungan sangat erat, terikat satu sama lain, dan saling tergantung satu sama lain dan kelompok memenuhi kebutuhan mereka, (4) pelanggaran norma dihukum dengan reaksi yang negative atau dikucilkan dari kelompok.

Ada peran pokok yang harus dilakukan anggota dalam komunikasi kecil. Bagaimana individu bisa menjadi lebih efektif dalam berpartisipasi dalam

kelompok kecil. Kenneth Benne dan Paul Sheats (1948) mengusulkan suatu klasifikasi mengenai peran anggota dalam komunikasi kelompok kecil yang masih merupakan tinjauan terbaik dalam topik penting ini. Benne dan Sheats membagi peran anggota menjadi tiga kelas umum : *pertama*, peran tugas kelompok, adalah peran yang membuat kelompok mampu untuk memfokuskan secara lebih spesifik dalam mencapai tujuan kelompok.

Kedua, peran membina dan mempertahankan kelompok, tidak seorang pun dan tidak satu kelompok pun yang selalu berorientasi pada tugas setiap saat. Kelompok merupakan satu unit yang para anggotanya memiliki hubungan interpersonal yang beragam. Hubungan ini perlu dipelihara jika kelompok ingin berfungsi secara efektif – jika para anggota kelompok ingin merasa puas dan produktif.

Ketiga, peran individual, peran kelompok tugas dan peran membina dan mempertahankan kelompok semuanya bersifat produktif. Peran itu membantu kelompok dalam mencapai tujuannya, dan berorientasi pada kelompok. Peran yang disebutkan disini adalah peran kontra produktif. Peran ini menghambat kelompok dalam mencapai tujuannya dan lebih berorientasi pada individu ketimbang kelompok.⁶⁶ Ketiga, peran individual, peran kelompok tugas dan peran membina dan mempertahankan kelompok semuanya bersifat produktif. Peran itu membantu kelompok dalam mencapai tujuannya, dan berorientasi pada kelompok. Peran yang disebutkan disini adalah peran kontra produktif. Peran ini menghambat kelompok dalam mencapai tujuannya dan lebih berorientasi pada individu ketimbang kelompok.⁶⁷

Ekonomi Politik Petani

Martin Staniland (1985) mengatakan bahwa ekonomi politik adalah sebuah studi tentang teori sosial dan keterbelakangan. Lebih lanjut, Staniland

⁶⁶ Joseph deVito, *Komunikasi Antar Manusia : Kuliah Dasar* (Jakarta: Professional Books, 1997). hlm. 154.

⁶⁷ Joseph deVito, *Komunikasi Antar Manusia : Kuliah Dasar* (Jakarta: Professional Books, 1997). hlm. 154.

menguraikan definisi tentang ekonomi politik tersebut sebagai berikut :
”mengacu pada masalah dasar dalam teori sosial, hubungan antara politik dan ekonomi. Kita mengetahui bahwa perokonomian tidak bisa hanya diserahkan pada produsen dan konsumen yang berinteraksi satu sama lain melalui mekanisme pasar. Di sana sini diperlukan adanya campur tangan pemerintah. Campur tangan pemerintah diperlukan jika mekanisme pasar tidak bekerja dengan sempurna. Selain itu, campur tangan pemerintah diperlukan untuk mengatasi eksternalitas dan untuk pengadaan barang-barang publik.

Dari uraian di atas, jelas bahwa terdapat hubungan yang sangat erat antara ekonomi politik dan kebijakan publik, dimana disiplin ilmu ekonomi politik dimaksudkan untuk membahas keterkaitan antara berbagai aspek, proses, dan institusi politik dengan kegiatan ekonomi seperti produksi, investasi, penentuan harga, perdagangan, konsumsi dan lain sebagainya. Penelusuran yang mendalam tentang ekonomi politik biasanya didekati dengan format dan pola hubungan antara swasta, masyarakat, organisasi buruh, partai politik, pemerintah, lembaga konsumen, dan sebagainya. Dengan demikian pembahasan mengenai ekonomi politik jelas terkait erat dengan kebijakan publik, mulai dari proses perancangan, perumusan, sistem organisasi dan implementasi kebijakan publik tersebut.

Dengan demikian Perda no. 2 tahun 2022 merupakan produk kebijakan publik yang dikeluarkan oleh pemerintah Kabupaten Pamekasan untuk menjawab permasalahan tataniaga tebakau di Kabupaten Pamekasan.

Di Dalam Perda no 2 tahun 2022 pada BAB II, Pasal 2 disebutkan:

Pasal 2:

“Pengusahaan Tembakau Madura dilaksanakan berdasarkan asas: a. ekonomis; b. akuntabilitas; c. transparansi; d. otonomi; dan e. berkelanjutan.

Pasal 3:

Pengusahaan Tembakau Madura dimaksudkan untuk menciptakan iklim yang mampu merangsang terselenggaranya usaha pertembakauan dari hulu sampai hilir yang kokoh diantara semua pelaku usaha dalam upaya

meningkatkan kesejahteraan petani tembakau dan perekonomian daerah berdasarkan prinsip saling memerlukan, saling memperkuat dan saling menguntungkan.

Pasal 4

Tujuan Pengusahaan Tembakau Madura adalah: a. meningkatkan dan memperluas penganekaragaman Tembakau Madura sebagai komoditi unggulan dan potensi daerah; b. memfasilitasi, membina dan mengembangkan usaha pertembakauan untuk memberikan nilai tambah yang maksimal; c. menyelaraskan pembinaan, pengawasan dan pengembangan tataniaga tembakau yang berpihak pada petani sehingga mampu meningkatkan pendapatan dan taraf hidup Petani; d. memberikan perlindungan kepada petani tembakau dalam menjalankan Usaha Tani yang produktif, maju, modern dan berkelanjutan.

Teori ekonomi politik yang digunakan dalam penelitian ini adalah Marxisme, yang ide dasarnya dari ide Adam Smith bahwa kemajuan yang dicapai suatu masyarakat yang menganut mekanisme pasar adalah hasil ketidaksengajaan dari upaya individu-individu untuk mengejar kepentingan dari mereka masing-masing, dielaborasi lebih lanjut oleh Marx dengan menjelaskan bahwa proses perubahan dalam metode produksi, hubungan sosial, dan cara-cara hidup semuanya sebagai hasil ketidaksengajaan dari upaya memperoleh keuntungan privat.

Menurut Marx yang menentukan segala-galanya, apakah itu politik, sosial, budaya, bahkan juga moral dan falsafah serta ideologi, adalah ekonomi, yaitu materi. Karena ia menganggap materi sebagai penentu segala-galanya, pandangan marxis ini sering juga disebut materialistik. Menurut Marx, moda produksi kehidupan materiallah yang mengondisikan proses kehidupan sosial, politik, dan intelektual secara umum.

Teori ini ikut menjelaskan urgensi keberadaan petani tembakau dalam rantai perdagangan di mana mereka menjadi obyek yang paling banyak dirugikan. Penelitian Handaka dkk (2009 - 2010) menyatakan kendala yang ditemui petani tembakau di Madura tidak terbatas pada kendala alam, seperti

cuaca, pengairan, akan tetapi juga kendala yang bersifat artifisial seperti permainan harga oleh para cukong serta monopoli perdagangan yang dilakukan oleh berbagai pihak. Kondisi ini menjadi permasalahan serius bagi para petani tembakau.

Istilah “ekonomi politik” yang digunakan dalam teori Marxian tidak merujuk pada pemikiran-pemikiran tentang hubungan antara ekonomi dengan politik, melainkan merujuk pada sebuah cara berpikir tentang perekonomian yang didasarkan pada metode dan teori dari pemikir-pemikir ekonomi klasik, terutama Adam Smith dan David Ricardo. Metode ini menekankan pada ide bahwa perekonomian pasar bekerja menurut prinsip-prinsip yang reproduksi dan ekspansi sistem kesalingtergantungan material antar orang, atau dengan kata lain pembagian kerja sosial.

Proses ini terjadi menurut pola-pola perkembangan yang dalam pandangan ekonomi klasik tidak dipengaruhi oleh kehendak atau keinginan dari tiap-tiap orang. Memang individu-individu dalam perekonomian pasar bisa bertindak secara independen sesuai dengan keinginan mereka sendiri. Matriks yang terdiri dari kebutuhan banyak individu akan mempengaruhi secara langsung apa yang terjadi di pasar.

Namun kebutuhan-kebutuhan pribadi ini sebenarnya berdiri di atas sebuah struktur reproduksi yang obyektif dimana struktur reproduksi ini memiliki tuntutan-tuntutan sendiri yang akan mengendalikan individu di dalam menentukan apa yang menjadi kepentingan pribadinya. Karena struktur obyektif ini lebih dominan sifatnya maka teori Marxian lebih memfokuskan pada proses-proses reproduksi yang bersifat obyektif dan tidak memfokuskan telaaahnya pada proses subyektif yaitu penentuan peringkat peluang atau pembuatan pilihan oleh individu.⁶⁸ Asas obyektif tercermin dalam temuan penelitian yaitu: Perda no 2 tahun 2022, bermanfaat Memberikan pedoman kepada pengelolaan tembakau

⁶⁸ James A. Caporaso & David P. Levine, Teori-Teori Ekonomi Politik (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2008), hlm. 136.

Madura, Secara garis besar perda ini untuk melindungi petani tembakau. Apa yang diharapkan dari perda ini adalah bahwa Pengambilan sampel tembakau oleh pembeli/gudang yang belum dikasih harga, dinilai dengan uang atau diambil Cuma-Cuma. Ini mau diubah melalui perda no 2 tsb. Agar sampel tsb di uangkan agar tidak merugikan petani”.

Pola Komunikasi Kelompok Petani Tembakau

Pola komunikasi kelompok yang terbentuk memiliki keragaman dalam hal jumlah individu, pola paling kecil terdiri dari 3 individu, sedang yang paling besar terdiri dari 14. Polakomunikasi kelompok ini terbentuk dari tiga isu, yaitu : isu pengadaan bibit, pupuk, dan pemasaran. Pola komunikasi kelompok petani di Pamekasan diketahui bahwa untuk isu pengadaan bibit relatif tidak memiliki masalah atau kesulitan. Karena penduduk dengan *klebun*/kepala desa bersama-sama membudidayakan bibit tembakau. Faktor yang menjadi penghambat dan pendukung akan terlaksananya regulasi adalah:

Pelaku usaha atau petani tembakau mendapat informasi mengenai kualitas (grade) dan harga jual beli tembakau Madura berdasarkan kualitas secara terbuka, Pengendalian dan pelarangan tembakau luar Madura masuk selama musim panen serta melarang tercampurnya tembakau Madura dengan tembakau luar Madura demi menjaga kualitas kemurnian tembakau Madura, Faktor penghambatnya adalah dalam pelaksanaan regulasi adalah bandul / pelaku usaha yang membeli tembakau Madura dalam menyeleksi/sortir masih melebihi dari ketentuan yang diatur yaitu paling banyak 1 kg, setiap kemasan, Pengambilan contoh tidak dilakukan penimbangan secara terbuka, Pemotongan berat tikar dalam tiap kemasan tidak dilakukan secara terbuka.

6.2 Teori Kebijakan Publik

Dalam perspektif kebijakan publik, waktu dibagi atas tiga bagian ; masa lampau, masa kini dan masa depan. Dalam masa lampau, kebijakan-kebijakan yang dibuat telah selesai diterapkan. Output dari kebijakan sudah ada. Persoalan disini berkisar tentang bagaimana akibat atau outcomes yang terjadi ? Misalnya

adalah, apakah kebijakan yang telah ditetapkan pemerintah daerah terhadap petani tembakau sudah menunjukkan peningkatan kesejahteraan petani ? Dalam konteks ini dapat disebutkan beberapa perda sebelumnya yang sudah diterapkan dalam mengatur tataniaga tembakau di Madura yang disebut dalam konsideransi perda no. 2 tahun 2022.

Dengan demikian perilaku analisis kebijakan dalam kajian ini bersifat penilaian atau evaluatif. Sebagai suatu penilaian atas kebijakan masa lampau, ada empat karakteristik yang perlu diperhatikan yaitu: *pertama, value-focus* : tekanan dari penilaian ditujukan kepada pertimbangan tentang kepatutan nilai dan kesesuaian dengan keinginan masyarakat mengenai hasil (*outcomes*) atau perubahan yang timbul dalam masyarakat. *Kedua, fact-value interdependence*: penilaian melihat pada fakta dan nilai yang dihasilkan. Apakah outcome atau dampak yang timbul dalam masyarakat sesuai dengan tujuan yang ditetapkan, dan apakah memang benar dampak itu sebagai akibat dari kebijakan tersebut atau akibat sampingan dari kebijakan lain ?

Ketiga, *present and past orientation*: dalam evaluasi kebijakan yang dibandingkan adalah kondisi masa lampau sebelum ada kebijakan dengan keadaan masa kini sesudah kebijakan itu dilaksanakan. Keempat, *value-duality*: penilaian mempunyai dua maksud, pertama, untuk melihat hasil yang dapat dicapai suatu kebijakan. Dalam hal ini hasil dari penilaian dianggap sebagai tujuan yang ingin dicapai dengan penilaian itu (*ends*). Kedua, sebagai alat atau alasan untuk mengajukan rekomendasi baru (*means*).

Kondisi petani tembakau hari ini adalah akibat dari kebijakan pemerintah/pihak-pihak tertentu pada masa lalu. Selanjutnya dalam perspektif ini, kebijakan yang akan diambil pada masa kini akan menentukan kondisi masa yang akan datang.

Dengan demikian, masa sekarang merupakan saat penentuan untuk melanjutkan proses yang berlangsung dari masa lampau atau untuk melakukan perubahan arah dan perubahan intensitas dari perubahan itu. Apa yang kita

semai di masa lampau, kita tuai hari ini, dan apa yang kita semai pada hari ini, akan kita tuai di masa depan. Karena masa kini berada diantara dua masa tersebut, perilaku kebijakan dalam masa kini bersifat formulasi, pelaksanaan dan pemantauan (*monitoring*).

Kebijakan yang dibuat pada waktu yang lalu diterapkan pada waktu sekarang. Kebijakan yang dibuat pada waktu sekarang, diterapkan pada waktu yang akan datang. Persoalannya, bagaimana merumuskan kebijakan dan bagaimana menerapkan atau melaksanakannya? Formulasi kebijakan ditentukan oleh prakiraan dan rekomendasi yang disampaikan. Namun demikian, banyak kebijakan yang tidak sesuai dengan rekomendasi, karena dalam proses perumusannya terjadi pergumulan kepentingan yang seringkali mengalahkan alasan rasional dan kebenaran.

Tahap ketiga dalam perspektif kebijakan adalah masa depan. Perilaku kebijakan yang menyangkut masa depan adalah prakiraan (*forecasting*). Berbeda dengan perkiraan yang menganalisis informasi sekarang untuk mendapatkan gambaran (deskripsi) masalah sekarang, prakiraan dimaksudkan menganalisis informasi dari kondisi yang berkembang pada saat sekarang untuk mendapatkan kecenderungan yang dapat terjadi (preskripsi) di masa depan.

Apa yang dilakukan melalui prakiraan? Prakiraan berkaitan dengan dua informasi. Pertama, tentang kemungkinan yang akan terjadi di masa depan berdasarkan kecenderungan yang sedang berlangsung pada saat ini tanpa ada sesuatu intervensi dari sesuatu kebijakan baru (prediksi). Kedua, kondisi yang akan dapat terjadi sebagai hasil dari kebijakan baru (preskripsi). Yang terakhir ini menjadi advokasi dalam menyampaikan rekomendasi kebijakan baru.

Konsekuensi dari uraian tentang dimensi waktu dalam perspektif kebijakan adalah suatu kebijakan tidak boleh hanya bertumpu semata-mata pada keadaan yang berlangsung pada hari ini, tanpa melihat keterkaitannya dengan masa lampau dan kemungkinan yang akan terjadi di masa depan sebagai buah atau akibat sampingan dari kebijakan yang kita buat hari ini. Teori kebijakan

public mengajarkan kita kesadaran tentang keterkaitan antar waktu dalam kehidupan bermasyarakat. Banyak kerugian terjadi hanya karena tidak ada kesadaran waktu.⁶⁹

Petani tembakau di Kabupaten Pamekasan Pulau Madura merupakan salah satu contoh petani tradisional yang usahanya dilakukan semata-mata untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari. Usaha pertanian tembakau yang dikelola oleh petani masih berbasis rumah tangga, dengan modal yang kecil. Dalam kehidupan masyarakat petani tembakau di Kabupaten Sumenep Pulau Madura banyak dilema yang mereka hadapi selama ini baik dalam pertanian mereka maupun dalam memenuhi kebutuhan keluarganya. Seperti hasil study Scott (1994) Menunjukkan bahwa etika subsistensi petani sangat menolong petani dalam menghadapi kemiskinan. Scott menyebutnya sebagai moral ekonomi petani, moral ekonomi ini muncul dari dilema sentral yang dihadapi oleh kebanyakan rumah tangga petani.

Oleh karena hidup begitu dekat dengan batas subsistensi dan menjadi sasaran permainan cuaca serta tuntutan dari pihak luar, maka rumah tangga petani tidak mempunyai banyak peluang untuk menerapkan ilmu hitung keuntungan maksimal. Suatu hal yang khas adalah bahwa bercocok tanam adalah berusaha untuk menghindari kegagalan yang akan menghancurkan kehidupannya dan bukan berusaha memperoleh keuntungan yang besar.

Sedangkan dalam strategi bertahan, salah satu moral petani tradisional adalah mengutamakan (*safety-first*). Bagi petani miskin yang secara sosial ekonomi sangat rentan, penurunan atau bahkan kegagalan panen akan membawa dampak buruk bagi kelangsungan hidup keluarganya. Moralitas subsisten dan keamanan itulah yang disebut prinsip 'mengutamakan selamat' :petani menghindari resiko dan memusatkan perhatian pada kemungkinan penurunan panen, bukan pada usaha memaksimalkan keuntungan. Dalam konteks ini petani menolak ekonomi pasar yang berorientasi pada perolehan keuntungan sebesar-

⁶⁹ Said Zainal Abidin, Strategi Kebijakan dalam Pembangunan dan Ekonomi Politik (Jakarta: Penerbit Suara Bebas, 2008), hlm. 85. 5William Lawrence Neumann, Social Research Methods : Qualitative and Quantitative Approaches (USA: Allyn and Bacon, 2000), hlm. 129.

besarnya. Etos yang dikembangkan adalah saling tolong menolong yang sebagian dilakukan sebagai bentuk penolakan terhadap ekonomi pasar. Inovasi baru dibidang pertanian misalnya, juga dianggap akan mengancam jaminan keamanan subsistensi sehingga selalu ditolak dan dihindari (Scott, 1994).

Dengan demikian perda no 2 tahun 2022 yang dikeluarkan tentang perusahaan tattaniaga tembakau di Pamekasan, Madura merupakan bentuk reformasi atas peraturan tataniaga temakau yang dikeluarkan sebelumnya.

6.3 Implikasi Teoretis

Implikasi teoritis merupakan hasil temuan di dalam penelitian terhadap teori yang digunakan. Temuan dan hasil penelitian sejalan dengan dua teori yang digunakan yaitu Teori komunikasi kelompok dan teori kebijakan public. Kedua teori ini dapat digunakan untuk menjelaskan temuan penelitian ini, namun perlu dimodifikasi dengan teori kebijakan publik lainnya. Di sarankan untuk menggunakan teori kebijakan publik lainnya yang disarankan oleh Thomas R. Rye yang pada intinya dilengkapi dengan urgensi suatu kebijakan publik yang mencakup dan menggambarkan upaya kebijakan publik, penilaian mengenai dampak dari kekuatan-kekuatan yang berasal dari lingkungan terhadap isi kebijakan publik, akibat-akibat dari berbagai kebijakan politik pada masyarakat, baik berupa dampak kebijakan publik pada masyarakat, baik berupa dampak yang diharapkan (direncanakan) maupun dampak yang tidak diharapkan.”

Sholichin Abdul Wahab sebagaimana dikutip Suharno (2010: 16- 19) dengan mengikuti pendapat dari Anderson (1978) dan Dye (1978) menyebutkan alasan ilmiah mengapa kebijakan publik penting atau urgen untuk dipelajari, yaitu: Kebijakan publik dipelajari dengan maksud untuk memperoleh pengetahuan yang luas tentang asal-muasalnya, proses perkembangannya, dan konsekuensi-konsekuensinya bagi masyarakat.

Dalam hal ini kebijakan berupa perda no. 2 tahun 2022 dapat dipandang sebagai variabel terikat (*dependent variable*) maupun sebagai variabel independen (*independent variable*). Kebijakan dipandang sebagai variabel terikat, maka perhatian akan tertuju pada faktor-faktor politik dan lingkungan

yang membantu menentukan substansi kebijakan atau diduga mempengaruhi isi kebijakan publik. Kebijakan dipandang sebagai variabel independen jika fokus perhatian tertuju pada dampak kebijakan tertuju pada sistem politik dan lingkungan yang berpengaruh terhadap kebijakan publik.

Proses pembuatan kebijakan publik merupakan proses yang melibatkan banyak proses maupun variabel yang harus dikaji. Proses penyusunan suatu kebijakan publik cq perda, perlu melalui beberapa tahapan. Diawali dengan tahap penyusunan agenda, tahap formulasi kebijakan, menuju ke tahap adopsi kebijakan dan tahap implementasi kebijakan, tahap terakhir adalah evaluasi kebijakan. Tujuan dari urutan ini adalah untuk memudahkan kita dalam mengkaji kebijakan publik (William Dunn sebagaimana dikutip Budi Winarno (2007: 32-34).

Penelitian ini adalah penelitian evaluasi kebijakan berupa evaluasi terhadap perda no. 2 tahun 2022 tentang perusahaan tembakau Madura. Kebijakan ini dievaluasi, untuk melihat sejauh mana kebijakan yang dibuat untuk meraih dampak yang diinginkan, yaitu memecahkan masalah yang dihadapi masyarakat. Oleh karena itu ditentukan ukuran-ukuran atau kriteria-kriteria yang menjadi dasar untuk menilai apakah kebijakan publik yang telah dilaksanakan sudah mencapai dampak atau tujuan yang diinginkan atau belum. Implikasi teoretis dalam penelitian ini adalah kontribusi hasil penelitian terhadap teori yang digunakan atau penemuan dalam penelitian terdahulu. Kontribusi yang dimaksud adalah akibat dari perumusan kebijakan berupa perda no. 2 tahun 2022 tentang Perusahaan tembakau Madura. Implikasinya berupa konsekuensi dan akibat yang muncul dengan adanya penerapan Perda No.2 tahun 2022, yang ditemukan pada hasil wawancara dengan stakeholders.

BAB VII PENUTUP

7.1 Kesimpulan

Bagian ini merupakan rumusan singkat yang merupakan simpulan penelitian dan merepresentasikan substansi penelitian. Bagian ini merupakan jawaban langsung atas rumusan masalah sehingga penulisannya disesuaikan dengan urutan rumusan masalah. Di bagian akhir, bila memungkinkan, peneliti memberikan saran kepada pihak-pihak yang berkepentingan kaitannya dengan temuan simpulan yang telah dirumuskan.

7.1 Simpulan

Peran pemerintah daerah dan bentuk hubungan dapat disimpulkan dalam beberapa aspek sebagai berikut:

Peraturan daerah (Perda) no. 2 tahun 2022 menunjang beberapa aspek tentang Pengusahaan tembakau Madura, di mana perda tersebut memiliki poin penting dalam mendorong laju suatu program. Ada beberapa aspek tersebut dapat disebutkan:

1. Aspek budidaya
 - a. Petani mendapatkan informasi tentang prediksi cuaca dari BMKG sehingga terkait pertanian tidak terhalang cuaca. Cuaca bagi petani tembakau khususnya menjadi hal yang mendasar, mengingat pertanian tembakau selain tergantung pada sarana dan prasarana juga keadaan cuaca.
 - b. Petani mendapatkan benih/bibit tembakau yang berkualitas sesuai dengan karakteristik lahan di Madura agar hasil dan capaian panen sesuai dengan yang diharapkan.
 - c. Selain itu petani harus memperoleh paket SAPRODI (sarana Produksi) yang murah mulai dari pupuk, obata-obatan dan lain-lain.
 - d. Demikian juga petani harus mendapatkan akses bantuan permodalan untuk pengelolaan lahan.
2. Aspek Tataniaga

- a. Petani dapat menjual langsung pada pabrik guna mengurangi/menyederhanakan mata rantai pembelian.
 - b. Harga tembakau menyesuaikan dengan kualitas tembakau dengan tetap mengacu pada biaya dasar tembakau yang disepakati Bersama antara pemerintah daerah, perwakilan petani dan pabrik/pengusaha.
 - c. Dengan menggunakan timbangan elektronik yang sudah ditera oleh pihak yang berwenang/ disperindak.
 - e. Masa Pembelian menyesuaikan dengan masa panen sehingga petani tidak keburu untuk memanen tembakau/tidak petik daun muda.
 - f. Pihak pembeli dalam mengambil sampel dibatasi maksimal 1 kg dalam setiap kemasan dan contoh tembakau harus dibeli, bukannya diambil Cuma-Cuma.
 - g. Pembayaran kontan pada petani/penjual dari hasil taninya sehingga memuat petani bias langsung menikmati hasil taninya, juga bias merencanakan anggaran pertanian berikutnya.
3. Aspek Kemitraan
- Point Penting dalam kemitraan antara lain:
- a. Pihak pengusaha/ pabrik wajib melakukan kemitraan dengan petani karena merupakan amanah undang-undang dan Perda.
 - b. Kemitraan yang dibangun bersifat win-win solution sehingga membuat laju pertanian yang berkesinambungan.
 - c. Bentuk kemitraan harus dituangkan dalam MoU atau kerjasama yang difasilitasi oleh pemerintah daerah sesuai dengan perda yang ada.
4. Aspek Perlindungan Tembakau Madura
- a. Menjelang panen raya sampai pasca panen harus dipastikan tembakau Jawa tidak boleh masuk wilayah Madura. Hal ini dilakukan guna menjaga kemurnian dan keaslian Tembakau Madura, sehingga menghasilkan ciri khas dan citarasa dari tembakau Madura.
 - b. Untuk kepentingan KIHT (Kawasan Industri Hasil Tembakau) yang di dalamnya bukan tembakau Racikan untuk bahan baku industri rokok, hal itu bias dijadikan pengecualian.

5. Aspek KIHT

Kawasan Industri Hasil Tembakau harus benar-benar diperhatikan oleh pemerintah daerah di antaranya adalah:

- a. Aspek perijinan. Hal ini juga penting untuk memudahkan berbagai urusan administrasi dan juga legalitas.
- b. Permodalan menjadi hal mendasar dari laju tumbuhnya pertanian tembakau Madura.
- c. Kenyamanan dan keamanan berusaha menjadi titik perhatian dari KIHT sehingga pasar rokok local bias tumbuh dengan sehat yang pada akhirnya mamp menyerap tenaga kerja yang banyak serta perputaran keuangan didaerah juga meningkat.

Demikian beerapa aspek penting menjadi temuan hasil penelitian ini, dan dapat menjawab pertanyaan bentuk hubungan antara petani tembakau , Pasar dan Pemerintah sebagai Legulator.

DAFTAR PUSTAKA

- [1] Akbar, Arsyadani Fahmi. (2014). Strategi Pengembangan Kemitraan Petani Tembakau Dengan Pt Merabu Di Kecamatan Tanggunharjo Kabupaten Grobogan. Universitas Sebelas Maret. Kentingan surakarta
- [2] Aminuddin Kasdi. 2005. Memahami Sejarah. Surabaya: Unesa University Press
- [3] Anonymous, 2007. Laporan Pertanaman Tembakau Sumenep. Dinas Kehutanan dan Perkebunan. Sumenep
- [4] Anonim, 2007. Akselesrasi Alih Teknologi Tembakau Madura Rendah Nikotin. Warta penelitian dan pengembangan Pertanian No. 39. Vol. 3: 10-11. Balai Penelitian Tanaman Tembakau dan Serat. Malang
- [5] BPS, 2007. Jawa Timur dalam Angka. Surabaya
- [6] Booth, Anne, (et.al). 1988. Sejarah Ekonomi Indonesia. Jakarta: LP3ES
- [7] Darwanto, Hadi., Hasan, Fuad (2013). Prospek dan tantangan usaha tani tembakau Madura. Jurnal SEPA: Vol. 10 No.1 September 2013:63-70.
- [8] De Jonge, Huub. 1989. Madura Dalam Empat Zaman: Perdagangan, Perkembangan Ekonomi dan Islam (Suatu Studi Antropologi Ekonomi). Jakarta: PT. Gramedia
- [9] Departemen Kehutanan dan Perkebunan. 1999. Tembakau Madura. Malang: Balai Penelitian Tembakau dan Tanaman Serat Hafsah Jafar Muhahamad. 1999. Kemitraan Usaha. Pustaka Sinar Harapan. Jakarta
- [10] Dwiyantri Septi Pertiwi. (2012). Faktor-faktor yang mempengaruhi tembakau rakyat. Universitas diponegoro. Semarang.
- [11] Fauziyah, E., 2010. Pengembangan Pertanian pada Daerah Sentra Produksi Tembakau di Kabupaten Pamekasan. Jurnal Embryo Vol.7 No.2:117-179. Fakultas Pertanian Universitas Trunojoyo.
- [12] Fauziyah, E., Sri H., Nunung K., Sri U.K., 2010. Analisis Produktivitas Usahatani Tembakau di Kabupaten Pamekasan. Jurnal Organisasi dan Manajemen Vol.6 No.2:119- 131.

- [13] Fitria Anisa Putri. (2012). Strategi adaptasi dampak perubahan iklim terhadap sector pertanian tembakau. Universitas sebelas maret. Surakarta.
- [14] Hermeningsih, Hesty & Rokhani. (2014). Pengaruh Perubahan Iklim terhadap Perilaku Petani Tembakau di Kabupaten Jember. Vol 1 no 2.
- [15] IISD, Petani Tembakau Di Indonesia Sebuah Paradoks, 2015. Jakarta.
- [16] Isdijoso, S.H, Mulkani, Heri I, dan Slamet, 1999. Usahatani, Kelembagaan, dan Pemasaran Tembakau Madura dalam Tembakau Madura. Balai Penelitian Tembakau dan Tanaman Serat. Malang.
- [17] Kabupaten Pamekasan dalam angka 2004. Badan Pusat Statistik (BPS) Kabupaten Pamekasan
- [18] Kholilurrahman. 2010. Tembakau Madura: Tantangan dan Prospek.. Surabaya: Kencana Jaya Promosindo
- [19] Kuntowijoyo. 2002. Perubahan Sosial Dalam Masyarakat Agraris: Madura 1850- 1940. Jogjakarta: Matabangsa
- [20] Kreshan, et al, 2012, Social determinants of health and tobacco use in thirteen low and middle income countries: evidence from global adult tobacco survey. PlosOne, 7(3), pp.1-9.
- [22] Ma'arif, Samsul. (2015). The history of Madura. Yogyakarta: Araska.
- Moolchan, E., T., & Mermelstein, R. (2002). Research on tobacco use among teenagers: ethical challenges. Journal of Adolescence Health, vol. 30 (6). 409- 417. Retrieved from: [http://www.jahonline.org/article/S1054-139X\(02\)00365-8/abstract](http://www.jahonline.org/article/S1054-139X(02)00365-8/abstract).
- [23] Margana, dkk. 2014. Kretek Indonesia Dari Nasionalisme hingga warisan budaya. Yogyakarta: Puskindo
- [24] Nasidin, 2005. Pemanfaatan Citra Satelit Landsat Enhanced Thematic Mapper Plus (ETM+) dan SIG untuk Evaluasi Kesesuaian Lahan Pertanian Tanaman Kakao di Kabupaten Konawe Selatan Propinsi Sulawesi Tenggara. Universitas Gadjah Mada. Yogyakarta
- [25] Nugroho Notosusanto 1978. Masalah Penelitian Sejarah Kontemporer. Jakarta: Idayu Press

- [26] Pertiwi, D., S. (2012). Faktor-faktor yang mempengaruhi produksi tembakau rakyat. Retrieved from: <https://core.ac.uk/download/files/379/11736730.pdf>.
- [27] Peterson, A., V., Kealey, K., A., Mann, S., L., Marek, P., M., Sarason, I., G. (2000). Hutchinson Smoking Prevention Project: Long-Term Randomized Trial in School-Based Tobacco Use Prevention—Results on Smoking. *Journal of the National Cancer Institute*, Vol. 92, No. 24. Retrieved from: <http://www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/11121460>.
- [28] Putri, Fitria Anisa & Suryanto. (2012). Strategi adaptasi dampak perubahan iklim Terhadap sektor pertanian tembakau. *Jurnal Ekonomi dan Studi Pembangunan*. Vol 13 no1.
- [29] Rachmat, Muchjidin, dan Sri Nuryanti, 2009. *Dinamika Agribisnis Tembakau Dunia dan Implikasinya Bagi Indonesia*. Forum Penelitian Agro Ekonomi Vol.7 (2): 73- 91. PSEKP. Deptan
- [30] Rahim & Hastuti, Diah Retno Dwi. (2007). *Ekonomika pertanian*. Penerbit swadaya. Jakarta.
- [31] Rifa'i. (2016). Petani tembakau di Pamekasan kesulitan cari modal awal. Retrieved from:
- [32] Ribawanto, T. 2006. *Analisis Kesesuaian Lahan Tanaman Tembakau Dalam Rangka Meningkatkan Produk Domestik Regional Bruto (Studi di Kabupaten Temanggung)*. Tesis S2. ITB. Bandung
- [33] Rofiqi, Akmal. (2016). *Tindakan ekonomi anggota asosiasi arétan sapéh di Desa Seddur Kecamatan Pakong Kabupaten Pamekasan Madura*. Skripsi Mahasiswa Sosiologi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Brawijaya Malang.
- [34] Santoso, Thomas. (2001). *Tata niaga tembakau di Madura*. *Jurnal manajemen & kewirausahaan*. Vol. 3, No. 2, September 2001: 96-105.
- [35] Silviana Maulidah, Heru Santoso, Hadi Subagyo, Qiky Rifqiah. (2012). *Dampak perubahan iklim terhadap produksi dan pendapatan usaha tani cabai rawit*. Vol 2 no 8.

- [36] Soekartawi, John L. Dilon, J. Brian Hardaker, A. Soeharjo. (1986). Ilmu usahatan dan penelitian untuk perkembangan petani kecil. Universitas Indonesia (ui-pres). Salemba, Jakarta.
- [37] Solfiyah R., S. Sobari, dan F. Hasan. 2009. Kegagalan Pasar dalam Sistem Tataniaga Tembakau Madura. Jurusan Agribisnis. Fakultas Pertanian Universitas Trunojoyo. Skripsi.
- [38] Sudrajat, J. 2008. Evaluasi Kesesuaian Lahan Pertanian Untuk Tanaman Tembakau Di Kecamatan Bantarujeg Kabupaten Majalen. Fakultas Pendidikan Ilmu Pengetahuan Sosial. Bandung
- [39] Sugiharyanto, dkk. 2009. Diktat Geografi Tanah. Universitas Negeri Yogyakarta
- [40] Suhelmi, I.R., 1998. Pemanfaatan data Citra satelit Landsat TM dan SIG untuk Perencanaan Penggunaan Lahan Pertanian di Kabupaten Wonosobo DIY. Fakultas Geografi Universitas Gadjah Mada.
- [41] Sundari, Mei Tri. (2011). Analisis biaya dan pendapatan usaha tani wortel Di kabupaten Karanganyar. Vol 7 no 2.
- [42] Susandi, Armi, Indriani Herlianti, Mamad Tamamadin, Irma Nurlela. (2010). Dampak Perubahan Iklim Terhadap Ketinggian Muka Laut Di Wilayah Banjarmasin. Vol 2 no 3
- [43] Tim Penulis Ps. Tanpa Tahun (TT). Pembudidayaan Pengolahan dan Pemasaran Tembakau. Malang: Balai Penelitian Tembakau dan Tanaman Serat
- [44] T. Santoso. Tata Niaga Tembakau di Madura. dalam Jurnal Manajemen dan kewirausahaan. Vol. 3, No. 2, 2015
- [45] Winarno, 1993. Kemampuan Lahan dan Produktivitas Tembakau Kedu Rajangan didaerah Lereng Sumbing Bagian Timur di Kabupaten Temanggung, Pascasarjana Universitas Gadjah Mada. Yogyakarta.
- [46] World Health Organization. (2016). Tobacco control. Retrieved from: .
- [47] Zamroni, I., 2007, 'Juragan, Kian dan Politik di Madura', UNISIA, vol, XXX, no. 65, pp. 264-276.
<https://panduanbertanam.blogspot.com/2016/04/bisnis-bertanam-pisang.htm>

NEW TESIS ISMAIL A. RAHIM FIK

ORIGINALITY REPORT

24%

SIMILARITY INDEX

24%

INTERNET SOURCES

3%

PUBLICATIONS

6%

STUDENT PAPERS

PRIMARY SOURCES

1	core.ac.uk Internet Source	3%
2	ejournal.unesa.ac.id Internet Source	3%
3	repository.uin-suska.ac.id Internet Source	2%
4	agribisnis.fp.uns.ac.id Internet Source	2%
5	repository.iainponorogo.ac.id Internet Source	2%
6	ajichrw.wordpress.com Internet Source	2%
7	scholar.unand.ac.id Internet Source	1%
8	jurnal.yudharta.ac.id Internet Source	1%
9	digilib.uinsby.ac.id Internet Source	1%

10	erepository.uwks.ac.id Internet Source	1 %
11	ejournal.kopertais4.or.id Internet Source	1 %
12	id.123dok.com Internet Source	1 %
13	repository.ub.ac.id Internet Source	1 %
14	www.researchgate.net Internet Source	1 %
15	sosial-corner.blogspot.com Internet Source	<1 %
16	ejournal.iainmadura.ac.id Internet Source	<1 %
17	eprints.umm.ac.id Internet Source	<1 %
18	balittas.litbang.pertanian.go.id Internet Source	<1 %
19	repository.unibos.ac.id Internet Source	<1 %
20	jhoniqbal.blogspot.com Internet Source	<1 %
21	digilib.uinsa.ac.id Internet Source	<1 %

22	www.neliti.com Internet Source	<1 %
23	prosiding.uim.ac.id Internet Source	<1 %
24	digilibadmin.unismuh.ac.id Internet Source	<1 %
25	repository.ipb.ac.id Internet Source	<1 %
26	repository.unj.ac.id Internet Source	<1 %
27	repository.uinjkt.ac.id Internet Source	<1 %
28	abdurrahmanteh.blogspot.com Internet Source	<1 %
29	Submitted to IAIN Kudus Student Paper	<1 %
30	text-id.123dok.com Internet Source	<1 %
31	docplayer.info Internet Source	<1 %
32	penasantri.id Internet Source	<1 %
33	Submitted to Portland State University Student Paper	<1 %

34	repository.unair.ac.id Internet Source	<1 %
35	peraturan.bpk.go.id Internet Source	<1 %
36	jurnalmahasiswa.unesa.ac.id Internet Source	<1 %
37	digilib.uinkhas.ac.id Internet Source	<1 %
38	ejournal.iainponorogo.ac.id Internet Source	<1 %
39	Submitted to Universitas Negeri Jakarta Student Paper	<1 %
40	madura.tribunnews.com Internet Source	<1 %
41	Submitted to Badan Pengembangan dan Pembinaan Bahasa Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan Student Paper	<1 %
42	ejournal2.undip.ac.id Internet Source	<1 %
43	madurastudies.wordpress.com Internet Source	<1 %
44	repository.umy.ac.id Internet Source	<1 %

45	governmentjournal.org Internet Source	<1 %
46	repository.unimor.ac.id Internet Source	<1 %
47	jenysukma.blogspot.com Internet Source	<1 %
48	library.walisongo.ac.id Internet Source	<1 %
49	nanopdf.com Internet Source	<1 %
50	pamekasankab.bps.go.id Internet Source	<1 %
51	adoc.pub Internet Source	<1 %
52	karyatulishukum.files.wordpress.com Internet Source	<1 %
53	library.fisip-unmul.ac.id Internet Source	<1 %
54	www.nasirsiregar.com Internet Source	<1 %
55	bagusk1919.blogspot.com Internet Source	<1 %
56	repositori.usu.ac.id:8080 Internet Source	<1 %

57

ejournal.staimnglawak.ac.id

Internet Source

<1 %

58

www.batamnews.co.id

Internet Source

<1 %

59

sumsel.bpk.go.id

Internet Source

<1 %

Exclude quotes Off

Exclude matches Off

Exclude bibliography On